

21/2016

STATSREVISORERNE
RIGSREVISIONEN



Rigsrevisionens beretning om

revisionen af statsregnskabet for 2016

afgivet til Folketinget med Statsrevisorernes bemærkninger



1849
147.281 237
1976
114.6
22.480
908

August 2017

Beretning om revisionen af statsregnskabet for 2016

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2017

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres eventuelle bemærkninger Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Alle ministre afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministrenes redegørelser.

På baggrund af ministrenes redegørelser og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i december 2017.

Ministrenes redegørelser, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorerne eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorerne Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2016, som afgives i februar 2018.

Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Telefon: 33 37 59 87
Fax: 33 37 59 95
E-mail: statsrevisorerne@ft.dk
Hjemmeside: www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:

Rosendahls Lager og Logistik
Herstedvang 10
2620 Albertslund
Telefon: 43 22 73 00
Fax: 43 63 19 69
E-mail: distribution@rosendahls.dk
Hjemmeside: www.rosendahls.dk

ISSN 1602-9216
ISBN 978-87-7434-562-8

Statsrevisorernes bemærkning

BERETNING OM REVISIONEN AF STATSREGNSKABET FOR 2016

Statsrevisorerne finder det tilfredsstillende, at statsregnskabet for 2016 i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og de statslige regnskabsregler. Staten har i alle væsentlige henseender overholdt bevillingerne og disponeringsreglerne, og der er overordnet set en god og sikker regnskabsforvaltning i staten.

Statens virksomheder havde i 2016 udgifter på 688,6 mia. kr. og indtægter på 680,1 mia. kr. Underskuddet på statens regnskab var på 8,5 mia. kr. Statens udgifter var samlet 2,7 mia. kr. højere end bevilget, svarende til 0,4 %. Staten har haft merindtægter på 29,7 mia. kr. Merindtægterne stammer primært fra indkomstskat mv. fra personer, hvor der var en merindtægt på 16,4 mia. kr., og indkomstskat fra selskaber, hvor der var en merindtægt på 9,3 mia. kr.

Rigsrevisionen fremhæver forhold i regnskaberne for SKAT, Forsvaret og Bygningsstyrelsen: forskellige regnskabsprincipper for opgørelse af restancer, usikkerhed om størrelsen af eventualforpligtelse og usikkerhed om værdiansættelsen af Bygningsstyrelsens ejendomme. Forholdene påvirker dog ikke Rigsrevisionens konklusion om, at de 3 regnskaber er rigtige, og at bevillingerne og reglerne er overholdt.

Statsrevisorerne påtaler, at Rigsrevisionen som i tidligere år har konstateret kritiske fejl og mangler i Skatteministeriets og SKATs forvaltning, herunder mangelfuld og utilstrækkelig inddrivelse af offentlige restancer. Det har medført, at restancerne er steget fra 82,7 mia. kr. i 2015 til ca. 98,1 mia. kr. i 2016.

Statsrevisorerne kritiserer, at SKATs tilgodehavender og de samlede offentlige restancer, bl.a. som følge af den manglende inddrivelse, trods en målrettet indsats også er steget i 2016. Det har medført store tab for staten og betyder, at borgernes og virksomhedernes tillid til, at inddrivelsen af gæld til det offentlige sker effektivt og korrekt, er faldet betydeligt.

Regnskabsaflæggelsen på § 38. Skatter og afgifter er præget af så betydelig usikkerhed, at det kun via efterfølgende afstemninger er lykkedes at undgå forbehold for regnskabets rigtighed. Statsrevisorerne konstaterer, at der fortsat er væsentlige svagheder i SKATs forretningsgange og interne kontroller på området. Statsrevisorerne finder det afgørende, at kvaliteten af SKATs afstemninger hæves.

STATSREVISORERNE,
den 16. august 2017

Peder Larsen
Henrik Thorup
Klaus Frandsen
Søren Gade
Henrik Sass Larsen
Villum Christensen

Statsrevisorerne henleder – i lighed med foregående år – Folketingets opmærksomhed på SKATs mangelfulde forvaltning af inddrivelsesopgaven og SKATs nye model for inddrivelige restancer, som gør, at SKAT kun kan forvente at inddrive 19,5 mia. kr., svarende til 19,9 % af de samlede offentlige restancer.

Usikker regnskabsforvaltning og risiko for fejl i regnskabet

Statsrevisorerne bemærker, at regnskabsforvaltningen kan styrkes i flere virkninger, bl.a. ved større fokus på at afstemme regnskabsoplysninger, kontrollere grunddokumentationen og overholde bevillingslovene.

Statsrevisorerne finder det i den forbindelse utilfredsstillende:

- At der er konstateret svagheder i administrationen af en række statslige ordninger, som er overdraget fra Statens Administration til Udbetaling Danmark.
- At der er flere eksempler på manglende hjemmel. Det Kongelige Teater har bl.a. indført et ekspeditionsgebyr ved billetsalg og givet fribilletter til egne forestillinger uden bevillingsmæssig hjemmel. Der er også konstateret manglende bevillingsmæssig hjemmel i forvaltningen af eksportfremme i Eksportrådet og utilstrækkelig gebyradministration i Energistyrelsen og Fødevarestyrelsen.
- At der er konstateret flere fejl og mangler i lønadministrationen i bl.a. Kriminalforsorgen, Det Danske Filminstitut, Rigspolitiet og Det Kongelige Teater.
- At der er mangelfuld it-sikkerhed i SKAT og Forsvarsministeriets Kapacitetsansvarlige Koncern It.
- At der er flere eksempler på, at udbudsreglerne ikke er overholdt, fx i Statens Serum Institut, Styrelsen for Sundhedsdata og Statens Museum for Kunst.

Revision af EU-midler

Statsrevisorerne bemærker, at Rigsrevisionen har erklæret, at regnskaberne for EU-indtægter og EU-udgifter giver et retvisende billede og som helhed betragtet er lovlige og formelt rigtige.

Statsrevisorerne kritiserer dog, at NaturErhvervstyrelsen har aflagt regnskaberne for Garantifonden og Landdistriktsfonden for 2016 for sent. Den sene regnskabsaflægning skyldes bl.a. udflytning af arbejdspladser. Udflytningen har betydet, at der kun har været få erfarne medarbejdere, som har kunnet fremskaffe dokumentation for de udgifter, der fremgår af regnskabet for Landdistriktsfonden.

Utilstrækkelig beskyttelse mod hackerangreb og fejl i engangsudbetalinger

Statsrevisorerne kritiserer på baggrund af Rigsrevisionens gennemgang af tværgående emner:

- At Folkekirkens It, NaturErhvervstyrelsen, SVANA, GEUS og Slots- og Kulturstyrelsen ikke har implementeret de 4 grundlæggende og effektive tiltag til beskyttelse mod hackerangreb, som alle statslige virksomheder burde have implementeret ved udgangen af 2014.
- At flere institutioner på Uddannelses- og Forskningsministeriets og Undervisningsministeriets områder ikke overholder væsentlige regelsæt i timelønscirkulæret.
- At der er væsentlige fejl og mangler i lønudbetalinger på Uddannelses- og Forskningsministeriets, Justitsministeriets og Skatteministeriets områder.

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. Introduktion og konklusion	1
2. Erklæring om statsregnskabet	12
3. Revisionen af de enkelte ministerområder	16
3.1. § 5. Statsministeriet	16
3.2. § 6. Udenrigsministeriet	18
3.3. § 7. Finansministeriet	22
3.4. § 8. Erhvervs- og Vækstministeriet	27
3.5. § 9. Skatteministeriet	31
3.6. § 11. Justitsministeriet	34
3.7. § 12. Forsvarsministeriet	38
3.8. § 14. Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet	44
3.9. § 15. Social- og Indenrigsministeriet	47
3.10. § 16. Sundheds- og Ældreministeriet	49
3.11. § 17. Beskæftigelsesministeriet	54
3.12. § 19. Uddannelses- og Forskningsministeriet	58
3.13. § 20. Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling	62
3.14. § 21. Kulturministeriet	64
3.15. § 22. Kirkeministeriet	71
3.16. § 24. Miljø- og Fødevareministeriet	73
3.17. § 28. Transport- og Bygningsministeriet	76
3.18. § 29. Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet	80
3.19. § 38. Skatter og afgifter	84
4. Tværgående bidrag	109
4.1. 7 virksomheders forebyggelse af hackerangreb	109
4.2. Engangsudbetalinger i staten	114
5. Revisionen af EU-midler	124
Bilag 1. Metodisk tilgang	131
Bilag 2. Fortsatte sager fra tidligere beretninger om revisionen af statsregnskabet	136
Bilag 3. Ordliste	144

Rigsrevisionen afgiver denne beretning til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 1, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionen har revideret regnskaberne efter § 2, stk. 1, nr. 1, 2, 3 og 4, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Rigsrevisionen har endvidere gennemgået regnskaber efter § 4, stk. 1, nr. 1, 2 og 3, jf. § 6 i rigsrevisorloven. Endelig har Rigsrevisionen gennemgået regnskaber efter § 5, jf. § 6 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører 18 ministerier på finanslovens §§ 5-42.

Vi har valgt ikke at opliste de mange ministre, som har haft ansvaret for sagerne i denne beretning, der bl.a. indeholder opfølgning på revisionssager, som tidligere ministre har haft ansvaret for.

Beretningen har i udkast været forelagt ministerierne, hvis bemærkninger er afspejlet i beretningen.

1. Introduktion og konklusion

1. Denne beretning handler om revisionen af statsregnskabet for 2016. Statsregnskabet er et samlet regnskab for de ministerier, der har bevilling til at afholde udgifter og opkræve indtægter for staten. Beretningen handler også om revisionen af en række virksomheder uden for statsregnskabet, hvor en minister er overordnet ansvarlig.

Formålet med revisionen har været at vurdere, om oplysningerne i statsregnskabet er rigtige, og om ministerierne har forvaltet statens midler i overensstemmelse med Folketingets beslutninger. Beretningen skal dermed understøtte Statsrevisorernes og Folketingets arbejde med at kontrollere ministerierne.

Vores konklusion om statsregnskabet er opdelt i 3 dele. Først giver vi en overordnet konklusion om hele statsregnskabet. Herefter giver vi en konklusion om hvert ministeriums del af statsregnskabet. Endelig omtaler vi forhold, der ikke giver anledning til forbehold, men som er principielle eller tværgående, og som vi derfor ønsker at orientere Statsrevisorerne om og finder relevant, at ministrene forholder sig til i ministerredegørelserne.

1.1. KONKLUSION OM DET SAMLEDE STATSREGNSKAB

2. Vi har gennemført finansiel revision og bevillingskontrol for at kunne erklære os om det samlede statsregnskab.

Standardkonklusionen i erklæringen besvarer følgende spørgsmål:

- Er statsregnskabet i alle væsentlige henseender rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler?
- Har staten i alle væsentlige henseender overholdt bevillingerne og disponeringsreglerne?

Målet med vores revision er dermed at opnå overbevisning om, at statsregnskabet er rigtigt, og at bevillingerne er overholdt, så vi kan anvende standardkonklusionen. Hvis vi finder fejl og mangler, vil vi overveje, om de er så væsentlige, at vi må modificere standardkonklusionen.

VIRKSOMHED

Begrebet virksomhed bruges i denne beretning om:

- enheder inden for et ministerium, hvis ledelse er budget- og regnskabsmæssigt ansvarlig for én eller flere hovedkonti på bevillingslovene, jf. regnskabsbekendtgørelsens § 3
- enheder, der ikke er omfattet af statsregnskabet, men som falder under rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 2-4
- tilskudsmodtagere, hvis årlige regnskab er omfattet af rigsrevisorlovens § 4.

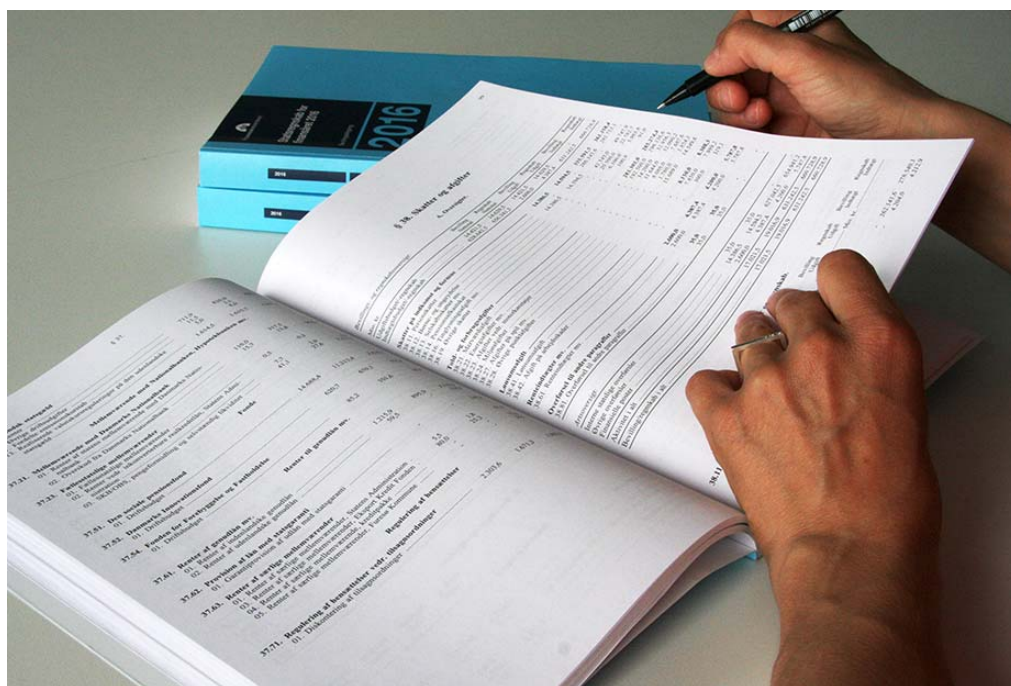
MODIFIKATION

Hvis vi konstaterer væsentlige fejl eller mangler i regnskabet, vil vi modificere konklusionen. Hvis fejlene og manglerne kun vedrører isolerede dele af regnskabet, vil vi tage et **forbehold**, der betyder, at regnskabet er rigtigt, bortset fra nogle specifikke oplysninger. Hvis fejlene og manglerne er gennemgribende, vil vi give en **afkræftende konklusion**, dvs. at regnskabet ikke er rigtigt, eller at bevillingerne ikke er overholdt.

KONKLUSION

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at staten i alle væsentlige henseender har overholdt bevillingerne og disponeringsreglerne.



Statsregnskabet for 2016 blev offentliggjort den 14. marts 2017 og består af 3 bind.

Foto: Rigsrevisionen

1.2. KONKLUSIONER FRA 19 ERKLÆRINGER OM DE ENKELTE RESSORTOMRÅDER

3. Erklæringen om statsregnskabet bygger på vores erklæringer om de paragraffer på statsregnskabet, som en minister har ansvaret for. Der er en erklæring for hvert ministerium (§§ 5-29) og en erklæring for § 38. Skatter og afgifter. Konklusionerne i de enkelte erklæringer fremgår af kapitel 3 i denne beretning og viser, at regnskaberne generelt er rigtige, og at ministerierne har overholdt bevillingerne. Det er således Rigsrevisionens overordnede vurdering, at der er en god og sikker regnskabsforvaltning i staten. Nedenfor giver vi et resumé af de erklæringer, der afviger fra vores standardkonklusion.

Fremhævelse af forhold i 3 regnskaber

4. Fremhævelser anvendes til at gøre læserne opmærksomme på særlige oplysninger i regnskabet. Fremhævelser påvirker ikke vores konklusion om regnskabet. Det kan fx skyldes, at virksomhederne allerede har oplyst tilstrækkeligt om forholdet i deres regnskab eller årsrapport. Vi har fremhævet forhold i erklæringerne om 3 ministerier:

- De offentlige restancer optages ikke i statsregnskabet efter samme regnskabsprincipper. SKATs andel af restancerne på 65,9 mia. kr. er optaget til den nominelle værdi (kurs 100), mens fx Rigspolitiets andel af restancerne på 8,5 mia. kr. er nedskrevet til kurs 0 og dermed ikke indregnet i statsregnskabet. Vi henleder opmærksomheden på det problematiske i, at 2 så væsentlige og sammenlignelige poster er behandlet forskelligt i statsregnskabet. Finansministeriet bør i samarbejde med Skatteministeriet og de øvrige statslige fordringshavere sikre, at den reelle værdi af restancerne opgøres mere retvisende end hidtil, og at det bliver afspejlet i statsregnskabet på en ensartet måde, jf. pkt. 128.
- Forsvaret har oplyst om en eventualforpligtelse på mellem 0,5 mia. kr. og 0,7 mia. kr. til medarbejdere, der har pådraget sig skader under internationale operationer. Vi har fremhævet forholdet i erklæringen, fordi der er usikkerhed om beløbets størrelse, som afhænger af Arbejdsmarkedets Erhvervssikrings afgørelse af sagerne. Usikkerheden påvirker ikke vores samlede konklusion om Forsvarets regnskab, da Forsvaret har oplyst dækkende om usikkerheden i årsrapporten, jf. pkt. 51.
- Bygningsstyrelsen har i sin årsrapport redegjort for de betydelige usikkerheder, der er knyttet til værdiansættelsen af styrelsens ejendomsportefølje. Vi finder, at redegørelsen i årsrapporten er dækkende, men vurderer, at oplysningerne er væsentlige for læserens forståelse af Transport- og Bygningsministeriets regnskab. Vi har derfor – ligesom sidste år – valgt at fremhæve forholdet i vores erklæring om ministeriet, jf. pkt. 108.

FREMHÆVELSE AF FORHOLD I REGNSKABET

Begreberne i erklæringen er ændret, så betegnelsen fremhævelse nu erstatter den tidligere betegnelse supplerende oplysning. Ændringen er en konsekvens af den nye internationale revisionsstandard, ISSAI 200.

Udtalelse om forvaltningen

5. Vi har også gennemført juridisk-kritisk revision og forvaltningsrevision. Ved juridisk-kritisk revision undersøger vi, om udvalgte dispositioner lever op til lovgivningen. Ved forvaltningsrevision undersøger vi udvalgte områder for at vurdere, om ministerierne har processer og systemer for økonomistyringen, der understøtter en effektiv og sparsommelig forvaltning. Hvis vi finder væsentlige og kritiske fejl eller mangler, vil det fremgå af en udtalelse sidst i erklæringen. Vi har afgivet en udtalelse i erklæringen om statsregnskabet § 38. Skatter og afgifter:

Rigsrevisionen finder – ligesom de foregående år – at SKAT ikke har forvaltet inddrivelsen af de offentlige restancer på en økonomisk hensigtsmæssig måde. De samlede offentlige restancer (inkl. Udbetaling Danmark, Rigspolitiet, kommuner mv.) er steget fra ca. 82,7 mia. kr. ultimo 2015 til ca. 98,1 mia. kr. ultimo 2016. Rigsrevisionen finder det kritisabelt, at restancerne, bl.a. som følge af manglende inddrivelse, også er steget kraftigt i 2016. Den mangelfulde inddrivelse har efter Rigsrevisionens vurdering medført store tab for det offentlige. SKATs opgørelse af de samlede offentlige restancer er fortsat behæftet med usikkerhed. Skatteministeriet har fået udarbejdet en model til opgørelse af den reelle værdi af de offentlige restancer, der viser, at SKAT kun kan forvente at inddrive 19,5 mia. kr. af de samlede offentlige restancer.

1.3. FLERE VIRKSOMHEDER KAN FORBEDRE DERES FORVALTNING

6. Beretningen beskriver også revisionssager, der ikke giver anledning til forbehold eller udtalelser i erklæringerne om ministerierne. De afspejler fejl og mangler, som kan være betydelige for den enkelte virksomhed, selv om de ikke er væsentlige målt i forhold til ministerområdets samlede regnskab. De afspejler også kritik, som vi ønsker at orientere Statsrevisorerne om, fordi problemet illustrerer principielle eller tværgående problemstillinger, der ikke nødvendigvis er økonomisk væsentlige.

Usikker regnskabsforvaltning øger risikoen for fejl i regnskabet

7. Kvaliteten af virksomhedernes regnskabsforvaltning er afgørende for, at virksomhederne kan aflægge et rigtigt regnskab. Regnskabsforvaltningen er baseret på forretningsgange og interne kontroller, som skal understøtte, at regnskabet bliver korrekt, fx via krav om, at oplysninger skal afstemmes, og grunddokumentationen skal kontrolleres. Svagheder og mangler i regnskabsforvaltningen øger risikoen for, at regnskabet indeholder fejl, der ikke bliver opdaget, inden regnskabet aflægges. Revisionen af regnskaberne for 2016 har vist svagheder og mangler i regnskabsforvaltningen i flere virksomheder:

- Skatteministeriet har ansvaret for statsregnskabet § 38. Skatter og afgifter, der indeholder statens indtægter fra skatter og afgifter og dermed udgør det meste af indtægtssiden i statsregnskabet. Indtægterne er i 2016 opgjort til 661 mia. kr. Rigsrevisionen vurderer, at SKATs regnskabsaflæggelse på § 38 er præget af betydelig usikkerhed. Vurderingen bygger på 3 forhold. For det første har SKAT ikke i tilstrækkeligt omfang afstemt de data, der overføres mellem it-systemerne og genererer data til brug for regnskabet. Der er betydelige differencer mellem data i systemerne, som SKAT ikke fuldt ud kan redegøre for. For det andet har SKAT ikke foretaget tilfredsstillende regnskabsmæssige afstemninger vedrørende regnskabet for skatter og afgifter. Endelig har SKAT haft utilstrækkelige forretningsgange og interne kontroller for personskatter, som administreres via it-systemet KOBRA. Mangelfulde afstemninger og uafklarede differencer medfører efter Rigsrevisionens vurdering, at der er en betydelig usikkerhed knyttet til regnskabet. Usikkerhederne er dog ikke på et niveau, hvor Rigsrevisionen har taget forbehold, jf. pkt. 122-126.
- Rigsrevisionen har konstateret svagheder i administrationen af en række statslige ordninger, som er overdraget fra Statens Administration til Udbetaling Danmark pr. 1. oktober 2016. Det drejer sig bl.a. om tjenestemandspension (§ 36), boligområdet (§ 14) og SU-lån (§ 9 og § 19), herunder udlån for 50 mia. kr. fordelt på 200 låneordninger i 11 ministerier. Rigsrevisionen har bl.a. konstateret svagheder i opgave- og ansvarsfordelingen mellem Styrelsen for Videregående Uddannelser og Udbetaling Danmark. Rigsrevisionen har også konstateret eksempler på, at det materiale, der blev overdraget fra Statens Administration til Udbetaling Danmark, ikke havde en tilstrækkelig kvalitet, herunder at materialet ikke var tilstrækkeligt afstemt, jf. pkt. 29-31.

Mangelfuld inddrivelse hos SKAT medfører tab for det offentlige

8. SKAT har som inddrivelsesmyndighed ansvaret for at inddrive restancer for alle offentlige virksomheder. Opgaven omfatter både SKATs egne restancer, fx restskat og moms-krav, og andre virksomheders restancer, fx færdselsbøder og licensmidler. Rigsrevisionen har i en årrække fulgt Skatteministeriets udfordringer på inddrivelsesområdet, og inddrivelsen er omtalt flere steder i denne beretning:

- De samlede offentlige restancer er steget fra ca. 82,7 mia. kr. ultimo 2015 til ca. 98,1 mia. kr. ultimo 2016. Skatteministeriet har i april 2017 offentliggjort en ny model for værdiansættelse af de offentlige restancer. Efter den nye model kan SKAT kun forvente at inddrive 19,9 % af restancerne. Ministeriet har oplyst, at der er flere årsager til, at SKAT ikke forventer at inddrive alle restancerne. Bl.a. har en del af skyldnerne ikke den fornødne betalingsevne eller -vilje. Det er Rigsrevisionens vurdering, at stigningen i restancerne bl.a. skyldes SKATs mangelfulde forvaltning af inddrivelsesopgaven, hvilket har medført store tab for det offentlige, jf. pkt. 127-128.

RESTANCER

De offentlige restancer er forfalden gæld, som det offentlige har til gode hos borgere og virksomheder. Gælden går fra at være et tilgodehavende til en restance, når den ikke bliver betalt efter de sædvanlige rykkerprocedurer.

RETSKRAFT

Vurderingerne af fordringernes retskraft handler om at afgøre, om de fortsat er gyldige, herunder at de ikke er blevet forældet. Fordringerne forældes fx, hvis de ikke aktivt er forsøgt inddrevet.

- SKATs problemer med inddrivelsen har ført til, at der er opstået tvivl om retskraften for en meget stor del af fordringerne, bl.a. på grund af forældelse. Til trods for at SKAT i 2016 har prioriteret arbejdet med at retskraftvurdere fordringer, lykkedes det kun at retskraftvurdere ca. 1 mio. fordringer. Antallet af fordringer, som SKAT manglede at retskraftvurdere manuelt, steg fra 7,5 mio. til 7,9 mio. fordringer i perioden august 2015 - december 2016. Den 8. juni 2017 blev der indgået en politisk aftale om at styrke den offentlige gældsinddrivelse. Partierne er enige om at gennemføre en ekstraordinær afskrivning, da en manuel gennemgang af alle resterende fordringer vil være for omfattende. Efter den ekstraordinære afskrivning vil 1,5 mio. fordringer til en værdi af 33,5 mia. kr. fortsat mangle retskraftvurdering. Rigsrevisionen finder, at Skatteministeriet bør prioritere retskraftvurderingen af de resterende ca. 1,5 mio. fordringer højt, da der er tale om meget væsentlige beløb. Rigsrevisionen konstaterer, at jo længere tid der går, inden ministeriet vurderer retskraften og forsøger at inddrive de retskraftige restancer, jo større er risikoen for, at skyldnerne i den mellemliggende periode mister deres betalingsevne, jf. pkt. 130-131.
- SKAT har ikke været i stand til at beregne opkrævningsrenter og udsende rykkere for SKATs egne tilgodehavender på flere forretningsområder. Det har bevirket, at kravene heller ikke er sendt til inddrivelse, og at fordringerne derfor gradvist er blevet forældet. SKAT har først i oktober 2016 iværksat en retskraftvurdering af disse fordringer. Problemerne har været kendt siden august 2013 og har ifølge SKAT medført et anslået tab for staten på 1,5 mia. kr. Tabet er ikke en del af de tidligere omtalte tab på restancer, da de omtalte tilgodehavender aldrig er blevet overført til inddrivelsessystemet, jf. pkt. 133.
- SKATs mangelfulde inddrivelse har også konsekvenser på toldområdet, hvor toldrestancer er blevet forældet. SKAT opkræver på vegne af EU told af varer, der importeres til Danmark fra lande uden for EU. Tolden afregnes efterfølgende med EU. SKAT har i regnskabet for 2016 afskrevet og nedskrevet ikke-retskraftige fordringer for i alt 71 mio. kr. Hvis SKAT og EU vurderer, at der i konkrete sager er begået myndighedsfejl, skal Danmark afregne beløbet plus renter til EU – også selv om virksomhederne aldrig betaler restancen til SKAT, jf. pkt. 174.
- SKATs mangelfulde inddrivelse har ligeledes konsekvenser for de øvrige virksomheder, der har restancer, som SKAT ikke har inddrevet. Fx er DR's samlede hensættelse til tab på licensdebitorer steget med 341 mio. kr. i 2016 til 776 mio. kr., jf. pkt. 98.

2 virksomheder har ikke haft korrekt hjemmel til deres forvaltning

9. Staten må ikke opkræve skatter eller afholde udgifter uden hjemmel. Folketinget giver ministerierne bevillingsmæssig hjemmel til at afholde udgifter og opkræve skatter via de årlige bevillingslove, dvs. finansloven og tillægsbevillingsloven. Bevillingslovene specificerer både opgavens formål, indhold og beløbsmæssige rammer. Beretningen indeholder bl.a. følgende sager, hvor virksomhederne ikke har haft bevillingsmæssig hjemmel:

- Eksportrådet yder tilskud til virksomheders arbejde med at fremme eksport af deres varer og ydelser. Der er afsat ca. 62 mio. kr. på finansloven for 2016 til Eksportrådets eksportfremme. Tilskudsordningerne fra Eksportrådet er i praksis konstrueret, så virksomhederne ikke modtager et egentligt tilskud, men en rabat på en ydelse fra Eksportrådet. Den praksis er ikke i overensstemmelse med rådets bevillingsmæssige hjemmel. Eksportrådet mangler også bevillingsmæssig hjemmel til at opkræve egenbetaling fra virksomhederne og til at overføre midler fra tilskud til drift, jf. pkt. 23.
- Det Kongelige Teater har indført et ekspeditionsgebyr på 15 kr. i forbindelse med billetsalg pr. 1. januar 2016. Indtægterne udgjorde i alt 3 mio. kr. i 2016. Teatret har ikke hjemmel til at opkræve gebyrer. Teatret har endvidere ikke udarbejdet beregninger som grundlag for prisfastsættelsen og kan således ikke dokumentere, at indtægten fra gebyret modsvarer omkostningen ved billetsalget, jf. pkt. 90.
- Det Kongelige Teater har i 2016 givet fribilletter til egne forestillinger for ca. 6 mio. kr., svarende til 18.985 billetter. Teatret har ikke hjemmel til denne praksis. Billetterne foræres til bl.a. medarbejdere i Kulturministeriet, teatrets medarbejdere, forskellige kunstnere, samarbejdspartnere, Folketinget og gæster, der efter teatrets vurdering har en særlig betydning for teatret, jf. pkt. 92.

Uregelmæssigheder i Statens Serum Institut og i Udlændingestyrelsen

10. Når vi som revisorer anvender betegnelsen uregelmæssigheder handler det om sager, hvor administrationen ikke har levet op til reglerne, fx at en udgift er betalt på et mangelfuldt grundlag. Uregelmæssighederne kan skyldes manglende kendskab til reglerne, men kan også skyldes svig, hvor reglerne bevidst er omgået. Det er virksomhederne, der skal placere ansvaret for uregelmæssighederne og drage de nødvendige konsekvenser. Beretningen indeholder 2 sager om uregelmæssigheder:

- Statens Serum Institut har hensat ca. 6,5 mio. kr. i regnskabet for 2016 til tab som følge af uregelmæssigheder hos en lokal forskningsstation (Bandim Health Projekt) i Guinea-Bissau (Vestafrika). Forskningsstationen modtager tilskud fra Statens Serum Institut og fra en række danske og udenlandske fonde. Tilskuddene var ca. 81,2 mio. kr. i 2016 fordelt på 44 igangværende projekter. Instituttet skal kontrollere forskningsstationens likvide midler, men denne kontrol var forsinket. Instituttet modtog først i 2016 en kasse- og bankafstemning for perioden november 2014 - 2016. Instituttet konstaterede i den forbindelse, at forskningsstationens medarbejdere ikke havde registreret og bogført beløb, som de havde hævet i banken. Instituttet har oplyst, at der er mistanke om besvigelser, og at sagen er politianmeldt, jf. pkt. 66.
- Udlændingestyrelsen anvender tolke, når de skal behandle asylansøgninger. I 2016 betalte styrelsen 49,5 mio. kr. for mundtlig tolkning. I ca. 35 % af fakturaerne i vores stikprøve var der fejl i hele eller dele af grundlaget for udbetalingen. Styrelsen har fx i adskillige tilfælde betalt transportgodtgørelse for kørsel fra Fyn og Jylland til Sjælland og retur flere dage i træk uden dokumentation for broafgift eller færgebillet. Der er også eksempler på dobbeltfakturering, hvor samme faktura er indsendt 2 gange, og genbrug af dokumentation for tolkning. Endelig er der eksempler på for mange fakturerede kilometer og transporttimer i forhold til afstand mellem bopæl og tolkested. Styrelsen er i gang med at kræve tilbagebetaling fra de tolkefirmaer, der ikke har kunnet dokumentere udgifterne, jf. pkt. 60.

Risiko for underkendelser fra Europa-Kommissionen

11. Danmark modtager ca. 7,1 mia. kr. årligt i tilskud fra EU's landbrugs- og fiskerifonde. NaturErhvervstyrelsen administrerer tilskuddene til de danske støttemodtagere på vegne af Europa-Kommissionen. Styrelsen skal sikre, at alle tilskud lever op til EU's regler. Europa-Kommissionen har mulighed for at give Danmark en underkendelse, hvis styrelsen har udbetalt støtte i strid med reglerne, eller hvis styrelsens kontrol er utilstrækkelig. Det betyder, at Danmark skal betale et beløb tilbage til EU. Beretningen indeholder flere sager, hvor Rigsrevisionen vurderer, at Danmark har risiko for at blive underkendt:

- NaturErhvervstyrelsen er forpligtet til at gennemføre kvalitetssikring af forvaltningen af EU's støttemidler. Styrelsens kvalitetssikring har på nogle ordninger været sat i bero i efteråret 2016. Rigsrevisionen vurderer, at den manglende kvalitetssikring øger risikoen for fejl i sagerne i 2016 og dermed øger risikoen for underkendelser fra Europa-Kommissionen, jf. pkt. 170.
- I 2016 har NaturErhvervstyrelsen indført en lempeligere sanktion for mindre førstegangsovertrædelser på arealstøtte under tilskudsordningen Grundbetaling. En fejl i systemopsætningen har dog medført, at ansøgere ikke er blevet fratrukket den økonomiske sanktion, inden støtten blev udbetalt. Styrelsens tilskudssystem indeholder endvidere flere fejl i de automatiske valideringer, som styrelsen løbende forsøger at rette. Det betyder, at endnu ikke opagede fejl kan medføre fejludbetaling. Rigsrevisionen vurderer derfor, at der er risiko for underkendelser, jf. pkt. 172.

Fejl og mangler i lønadministrationen

12. Staten udbetalte ca. 70 mia. kr. som løn og pension via Statens Lønssystem i 2016. Vi har i flere sager i beretningen peget på fejl og mangler i lønadministrationen:

- Vores undersøgelse af de 70 største statslige engangsudbetalinger viser, at især Uddannelses- og Forskningsministeriet har systematiske fejl i engangsudbetalingerne. Undersøgelsen viser også, at virksomhederne ikke overholder væsentlige regelsæt, og at der er fejl og mangler i et større antal sager på tværs af staten, jf. afsnit 4.2.
- Vi har kritiseret vagtplanlægningen i Kriminalforsorgen siden 2011. Til trods for dette har fængslerne fortsat problemer med at tilpasse personalebehovet i forbindelse med vagtplanlægningen. Vagterne besættes derfor med medarbejdere, der får overarbejdsbetaling på 50 % af lønnen. Den samlede overarbejdsbetaling i Kriminalforsorgen er steget fra ca. 39 mio. kr. i 2015 til 66 mio. kr. i 2016, jf. pkt. 48.
- Det Danske Filminstitut har i 2 sager omgået regler og aftaler. Filminstituttet har udbetalt 400.000 kr. i fratrædelsesbeløb til en chef ved forlængelse af åremålsansættelsen i strid med cirkulæret om åremålsansættelse. Desuden har Kulturministeriet godkendt at lønindplacere Filminstituttets direktør væsentligt over den løngruppe, som stillingen er godkendt til, selv om Finansministeriet har afslået at ændre løngruppen. Dette vurderer Rigsrevisionen er en omgåelse af Finansministeriets stillingskontrol, jf. pkt. 94-95.

- En politidirektør har uretmæssigt modtaget et engangsvederlag på 60.000 kr. i 2016. Vederlaget var begrundet med merarbejde som følge af det forhøjede beredskab i 2015. Politidirektøren modtager også topcheftillæg på 163.600 kr. og kan derfor ikke modtage engangsvederlag for merarbejde. Rigspolitiet har efterfølgende ændret begrundelsen fra merarbejde til en særlig indsats for det forhøjede beredskab. Denne indsats er dog allerede belønnet via politidirektørens resultatløn på 90.000 kr. og er dermed belønnet 2 gange. Justitsministeriet vurderer, at politidirektøren har været i god tro, men har oplyst, at direktøren har valgt at tilbagebetale beløbet, jf. pkt. 47.
- Det Kongelige Teater har omgået stillingskontrollen i 28 tilfælde. Teatret har 28 ansatte på individuel kontrakt, hvis løn svarer til eller overstiger lønnen i lønramme 37. Teatret har ikke forelagt stillingerne for Finansministeriet, selv om Rigsrevisionen også tidligere har bemærket, at stillingerne ifølge budgetvejledningen skal forelægges for Finansministeriet, jf. pkt. 93.

Utilstrækkelig it-sikkerhed

13. Virksomhederne er afhængige af, at der er en tilstrækkelig system-, data- og driftssikkerhed i og omkring deres it-systemer til at understøtte deres regnskabsaflæggelse og opgavevaretagelse. Beretningen indeholder bl.a. følgende sager om mangler i it-sikkerheden:

- SKAT benytter over 200 forskellige komplekse og forretningskritiske it-systemer, som behandler fortrolige oplysninger om borgere og virksomheder. Driften af systemerne er outsourcet til forskellige eksterne leverandører. SKAT har ansvaret for, at de eksterne leverandører beskytter de fortrolige data, men fører ikke tilstrækkeligt tilsyn med leverandørernes it-sikkerhed. Fx rekvirerer SKAT generelle, men ikke specifikke revisorerklæringer om driften af 20 væsentlige og risikofyldte ældre it-systemer, jf. pkt. 141-142.
- Forsvarsministeriets Kapacitetsansvarlige Koncern It har fortsat ikke risikovurderet og dokumenteret truslerne mod og sårbarhederne i it-driftscentrene eller de kritiske it-systemer. Det øger risikoen for, at it-driftscentrene og it-systemerne ikke er tilstrækkeligt beskyttet mod nedbrud i tilfælde af angreb. Hertil kommer, at Kapacitetsansvarlig Koncern It ikke har gennemført alle nødvendige øvelser, hvilket øger risikoen for, at beredskabsplanen ikke fungerer i en beredskabssituation, jf. pkt. 57.
- Vi har undersøgt 7 virksomheders forebyggelse af hackerangreb. 5 af virksomhederne har ikke i tilstrækkeligt omfang implementeret 4 grundlæggende og effektive tiltag, som alle statslige virksomheder burde have implementeret ved udgangen af 2014. Hovedparten af de 7 virksomheder har helt eller delvist sikret en systematisk sikkerhedsopdatering af programmer og operativsystemer. Nogle af virksomhederne har imidlertid fortsat ældre programmer og operativsystemer, som kan udgøre en sikkerhedsrisiko, da leverandørerne ikke længere udsender sikkerhedsopdateringer til dem. Virksomhederne kan især forbedre deres it-sikkerhed ved at begrænse antallet af brugere, der har rettigheder som domæne- og lokaladministratorer, og ved at begrænse brugernes mulighed for selv at afvikle programmer, jf. afsnit 4.1.

IT-SIKKERHED

It-sikkerhed har til formål at beskytte kritiske it-systemer, herunder fortrolige og følsomme oplysninger om borgere og virksomheder.

Virksomhedernes styring af it-sikkerheden skal tilgodese 3 overordnede krav: tilgængelighed, fortrolighed og integritet.

1.4. STATENS DRIFTSREGNSKAB OG STATUS

Statens underskud er på 8,5 mia. kr.

14. Statens virksomheder havde i 2016 udgifter på 688,6 mia. kr. og indtægter på 680,1 mia. kr. Statens driftsregnskab – også betegnet DAU-saldoen – viser således et samlet underskud på 8,5 mia. kr.

Staten har generelt overholdt bevillingerne i 2016. Der har kun været få bevillingsoverskridelser på ministerområdeniveau. Statens udgifter var samlet 2,7 mia. kr. højere end bevilget, svarende til 0,4 %.

Staten havde en merindtægt på 29,7 mia. kr., svarende til 4,6 % af de budgetterede indtægter. Merindtægterne stammer primært fra indkomstskat mv. fra personer (personskatter), hvor der er en merindtægt på 16,4 mia. kr., og indkomstskat fra selskaber, hvor der er en merindtægt på 9,3 mia. kr.

Primokorrekationer til statens status er velbegrundede

15. Statens status pr. 31. december 2015 blev den 1. januar 2016 reduceret med netto 0,2 mio. kr. Primokorrekationerne medførte, at statens status faldt til 975,6 mia. kr. pr. 1. januar 2016. Rigsrevisionen finder, at primokorrekationerne generelt er velbegrundede og bl.a. er en konsekvens af tilpasningen af virksomhedernes balancer til ændret regnskabspraksis.

Ressortomlægningen, der blev vedtaget ved kongelig resolution af 28. juni 2015, har regnskabsmæssig virkning for finansåret 2016 og indgår ved gennemgangen af statsregnskab for 2016.

Statens samlede aktiver og passiver er faldet med 32,1 mia. kr.

16. Statens samlede aktiver og passiver er faldet med 32,1 mia. kr., så de ultimo 2016 udgjorde 943,5 mia. kr. Faldet skyldes især beslutningen om ikke at udstede statsobligationer i udenlandsk valuta. Det havde som konsekvens, at "Udenlandsk statsgæld" er faldet med 21,4 mia. kr. Dertil kommer, at "Indenlandsk statsgæld" er faldet med 12,7 mia. kr. Finansieringsbehovet er i stedet dækket af træk på statens konto i Nationalbanken, som er faldet med 46,5 mia. kr.

"Materielle anlægsaktiver" er samlet steget med 3,2 mia. kr. Heraf kan hovedparten henføres til Banedanmark med 3,1 mia. kr. og Bygningsstyrelsen med 2,8 mia. kr., som begge har haft væsentlige igangværende anlægsprojekter i 2016. Ud over stigningen i aktiverne er der dog også sket en nedskrivning af eksisterende aktiver, der skal modregnes. Vejdirektoratet har fx haft et fald på 6 mia. kr., som kan opdeles i forøgelse af igangværende anlægsprojekter i 2016 på 2,8 mia. kr. og en værdiregulering af statsvejnettet (udføres hvert 4. år), som i 2016 medførte en nedskrivning på 8,7 mia. kr.

"Debitorer" er steget med 11,9 mia. kr. Hovedparten af stigningen vedrører debitorer under § 38. Skatter og afgifter og udgør 9,1 mia. kr. Beretningen redegør for en række forhold, som har betydning for vurderingen af regnskabsposten, fx værdiansættelsen af SKATs egne restancer i statsregnskab, som udgør 65,9 mia. kr., og restancernes retskraft, jf. afsnit 3.19.

PRIMOKORREKTIONER

Primokorrekationer er rettelser i regnskabet som følge af fx ændret regnskabspraksis. Primokorrekationer foretages for at neutralisere de teknisk betingede udgifter/indtægter, der ellers ville opstå. Primokorrekationer registreres direkte på den enkelte statuskonto og har således indflydelse på statens egenkapital uden udgifts- eller indtægtsvirkning på statens driftsregnskab.

”Anden kortfristet gæld” er steget med 6,9 mia. kr. Heraf skyldes de 5,3 mia. kr., at der er gennemført reklassificering af skyldig momsrefusion til kommuner og regioner mellem § 38. Skatter og afgifter og § 15. Social- og Indenrigsministeriet. Dette gøres for at rense Skatteministeriets balance for poster vedrørende andre ministerier. Gælden er flyttet tilbage til § 38 i 2017, fordi udbetaling sker herfra.

1.5. BERETNINGENS INDHOLD OG STRUKTUR

17. Beretningen er struktureret efter statsregnskabets inddeling i 18 tidligere ministerier, hvis titler også anvendes. Det er dog de 22 nuværende ministre, der skal afgive redegørelser til Statsrevisorerne om de foranstaltninger og overvejelser, som beretningen giver anledning til.

Kapitel 2 indeholder vores *erklæring om statsregnskabet*.

Kapitel 3 handler om revisionen af *18 ministerier*. Der er et afsnit om hvert ministerium med vores konklusion fra erklæringen. Afsnittet indeholder også en oversigt over virksomhederne og sager, som vi vil orientere Statsrevisorerne om.

Kapitel 4 handler om 2 *revisioner*, som vi har gennemført på tværs af en række virksomheder. Den ene revision handler om 7 virksomheders forebyggelse af hackerangreb. Den anden revision handler om de største engangsudbetalinger af løn i staten, fx timeløn, resultatløns og vederlag.

Kapitel 5 handler om *revisionen af de midler, som Danmark har modtaget fra EU og betalt til EU*. Kapitlet indeholder vores konklusion fra erklæringen om EU-midler i Danmark og sager, som vi vil orientere Statsrevisorerne om.

Bilag 1 indeholder en beskrivelse af vores metode. Bilag 2 indeholder en oversigt over sager, som vi følger fra tidligere beretninger om revisionen af statsregnskabet. Bilag 3 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

RESSORTÆNDRINGER

Den nuværende regering har 18 ministerier og 22 ministre. Regeringen blev oprettet ved kongelig resolution af 28. november 2016.

2. Erklæring om statsregnskabet

KONKLUSION

Rigsrevisionen har revideret statsregnskabet for 2016. Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og de statslige regnskabsregler
- at staten i alle væsentlige henseender har overholdt bevillingerne og disponeringsreglerne.

Grundlag for konklusion

Vi har udført revisionen i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, jf. lov om revisionen af statens regnskaber mv. God offentlig revisionsskik er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999). Vores ansvar ifølge disse standarder og krav er nærmere beskrevet i erklæringens afsnit "Rigsrevisionens ansvar for revisionen af regnskabet".

Rigsrevisor er uafhængig af ministerierne i overensstemmelse med rigsrevisorlovens § 1, stk. 6.

Det er vores opfattelse, at det opnåede revisionsbevis er tilstrækkeligt og egnet som grundlag for vores konklusion.

Rigsrevisionen betragter med denne erklæring revisionen af statsregnskabet for 2016 som afsluttet. Rigsrevisionen kan dog tage spørgsmål vedrørende dette og tidligere regnskabsår op til yderligere undersøgelse. I den forbindelse kan der fremkomme nye oplysninger, som kan give anledning til, at konkrete forhold, der er behandlet i denne erklæring, kan blive vurderet på ny.

Ministeriernes ansvar for regnskabet

Finansministeren fremlægger det samlede statsregnskab for Folketinget. Statsregnskabet skal i sin opstilling følge det pågældende års finans- og tillægsbevillingslove og skal omfatte alle statens indtægter og udgifter for det forløbne finansår, statens aktiver og passiver og bevægelserne heri i årets løb. Statsregnskabet er en sammenstilling af regnskaberne for ministerierne, der igen er en sammenstilling af regnskaberne for de enkelte virksomheder.

Ministerierne har ansvaret for at udarbejde et rigtigt regnskab i overensstemmelse med bevillingslovene og de statslige regnskabsregler. Ministerierne har endvidere ansvaret for den interne kontrol, som ministerierne anser for nødvendig for at udarbejde et regnskab uden væsentlig fejlinformation, uanset om fejlinformationen skyldes besvigelser eller fejl. Ministerierne og de enkelte virksomheder under ministeriernes ressort har tillige ansvaret for at vælge og anvende en hensigtsmæssig regnskabspraksis og for at udøve regnskabsmæssige skøn, som er rimelige efter omstændighederne.

Ministerierne har desuden ansvaret for at overholde bevillingerne og disponeringsreglerne. Ministerierne er ansvarlig for, at ministeriernes dispositioner har den nødvendige bevilling, og at de indtægter og udgifter, der opgøres i statsregnskabet, opnås og anvendes i overensstemmelse med de formål og betingelser, som bevillingerne fastlægger. I de tilfælde, hvor disse forudsætninger ikke længere er til stede, har ministerierne ansvaret for at oplyse Folketinget på passende vis og søge bevillingerne ændret.

Departementerne skal føre tilsyn med virksomhedernes overholdelse af reglerne om statens regnskabsvæsen og godkende ministerområdernes årlige regnskaber.

Rigsrevisionens ansvar for revisionen af regnskabet

Vi har revideret de dele af statsregnskabet, hvor ministeriernes indtægter, udgifter, balance og bevillinger er opført. Dette omfatter §§ 5-29 i statsregnskabets hoveddel (dvs. A. Oversigter og B. Bevillinger og regnskab), den tilhørende budget- og regnskabsspecifikation og bevillingsafregningen. Herudover har revisionen omfattet statsregnskabets §§ 35-42 – de såkaldte fællesparagraffer, der indeholder en række indtægter og udgifter på tværs af staten, fx renteindtægter og skatteindtægter. Statsregnskabet udarbejdes i overensstemmelse med bevillingslovene (dvs. finansloven og tillægsbevillingsloven for 2016) og de statslige regnskabsregler.

Vores mål er at opnå høj grad af sikkerhed for, om statsregnskabet som helhed er uden væsentlig fejlinformation, uanset om denne skyldes besvigelser eller fejl, og at der for regnskabet som helhed ikke forekommer væsentlige bevillingsafvigelser, samt at afgive en erklæring med en konklusion. Høj grad af sikkerhed er ikke en garanti for, at en revision, der udføres i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, altid vil afdække væsentlige fejlinformationer eller bevillingsafvigelser, når sådanne findes. Fejlinformationer og bevillingsafvigelser kan opstå som følge af besvigelser eller fejl og kan betragtes som væsentlige, hvis det med rimelighed kan forventes, at de enkeltvis eller samlet har indflydelse på de beslutninger, som Folketinget og andre regnskabsbrugere træffer på grundlag af regnskabet.

Vi udfører revision i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, hvilket indebærer, at vi foretager faglige vurderinger og opretholder professionel skepsis under revisionen. Herudover indebærer det følgende:

- Vi identificerer og vurderer risikoen for væsentlig fejlinformation i regnskabet, uanset om denne skyldes besvigelser eller fejl, og risikoen for væsentlige bevillingsafvigelser, udformer og udfører revisionshandlinger som reaktion på disse risici samt opnår revisionsbevis, der er tilstrækkeligt og egnet til at danne grundlag for vores konklusion. Risikoen for ikke at opdage væsentlig fejlinformation forårsaget af besvigelser er højere end ved væsentlig fejlinformation forårsaget af fejl, idet besvigelser kan omfatte sammensværgelser, dokumentfalsk, bevidste udeladelser, vildledning eller tilsidesættelse af intern kontrol.
- Vi opnår forståelse af den interne kontrol med relevans for revisionen for at kunne udforme revisionshandlinger, der er passende efter omstændighederne, men ikke for at kunne udtrykke en konklusion om effektiviteten af ministeriernes interne kontrol.
- Vi tager stilling til, om den regnskabspraksis, som er anvendt af ministerierne, er passende, og om de regnskabsmæssige skøn og tilknyttede oplysninger, som ministerierne har udarbejdet, er rimelige.
- Vi sammenholder regnskabstallene med bevillingerne på de enkelte hovedkonti for at vurdere, om bevillingerne og disponeringsreglerne er overholdt. Det indebærer, at dispositionerne i alle væsentlige henseender har bevillingsmæssig hjemmel og er anvendt inden for de rammer og formål, der er fastlagt i bevillingslovene og disponeringsreglerne.

Udtalelse om juridisk-kritisk revision og forvaltningsrevision

Ministerierne er ansvarlige for, at de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Ministerierne er også ansvarlige for, at der er taget skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af de midler og driften af de virksomheder, der er omfattet af statsregnskabet.

I tilknytning til vores revision af statsregnskabet er det i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik vores ansvar at udvælge relevante emner til såvel juridisk-kritisk revision som forvaltningsrevision. Ved juridisk-kritisk revision efterprøver vi med høj grad af sikkerhed for de udvalgte emner, om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Ved forvaltningsrevision vurderer vi med høj grad af sikkerhed, om de undersøgte systemer, processer eller dispositioner understøtter skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af de midler og driften af de virksomheder, der er omfattet af statsregnskabet.

Hvis vi på grundlag af det udførte arbejde konkluderer, at der er anledning til væsentlige kritiske bemærkninger, skal vi rapportere herom.

Vi har ingen væsentlige kritiske bemærkninger at rapportere i den forbindelse.

Rigsrevisionen, den 4. august 2017

Lone Strøm
rigsrevisor

/Yvan Pedersen
afdelingschef

Erklæring vedrørende sager på Finansministeriets område

18. Rigsrevisor Lone Strøm har erklæret sig inhabil i en sag i denne beretning i henhold til rigsrevisorlovens § 1a, stk. 4. Sagen handler om Økonomiservicecentrets udbetaling af tilskud mv. via den generiske integrationssnitflade, jf. pkt. 28.

Folketingets formand har efter indstilling fra Statsrevisorerne og forelæggelse for Folketingets Præsidium udpeget tidligere medlem af Den Europæiske Revisionsret og tidligere afdelingschef i Rigsrevisionen Morten Levysohn som sætterigsrevisor. Sætterigsrevisor er udpeget for 1 år til at varetage rigsrevisors funktioner i de tilfælde, hvor rigsrevisor anser sig for inhabil, jf. brev af 11. maj 2017. Statsrevisorerne har anmodet sætterigsrevisor om at behandle ovennævnte sag, og han har derfor erklæret sig om og foretaget de revisionsmæssige vurderinger i sagen.

KONKLUSION

Sagen om Økonomiservicecentrets udbetaling af tilskud mv. via den generiske integrations-snitflade påvirker ikke regnskabet for 2016. Det er således sætterigsrevisors vurdering, at regnskabet for de dele af Finansministeriet, hvor rigsrevisor har erklæret sig inhabil, samlet set er rigtigt.

Rigsrevisionen, den 4. august 2017

Morten Levysohn
sætterigsrevisor

3. Revisionen af de enkelte ministerområder

3.1. § 5. STATSMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Statsministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Statsministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Statsministeriet og den udførte revision

19. Statsministeriet består af 3 virksomheder, der indgår i statsregnskabet for 2016, jf. tabel 1.

TABEL 1

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiel væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	94	
Rigsombudsmanden på Færøerne	11	
Rigsombudsmanden i Grønland	10	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

20. Vi har haft fokus på revisionen af departementet, der er den største virksomhed på ministerområdet. Revisionen omfattede bl.a. generel regnskabsforvaltning af udgifter og kreditorer samt forvaltning af tilskud og materielle anlægsaktiver.

Revisionen har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

3.2. § 6. UDENRIGSMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Udenrigsministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Udenrigsministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Udenrigsministeriet og den udførte revision

21. Udenrigsministeriet består af Udenrigsministeriet, Institut for Menneskerettigheder og Dansk Institut for Internationale Studier, der indgår i statsregnskabet for 2016. Ministeren er også overordnet ansvarlig for 12 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 2.

TABEL 2

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiell væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Udenrigsministeriet	12.780	Eksportrådets forvaltning af eksportfremme afspejler ikke den bevillingsmæssige hjemmel, jf. pkt. 23. Udenrigsministeriet benytter leasing i strid med de statslige regler, jf. pkt. 24. Udenrigsministeriet har forbedret tilskudsforvaltningen, jf. pkt. 25.
Institut for Menneskerettigheder ²⁾	272	
Dansk Institut for Internationale Studier ²⁾	128	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Nordisk Ministerråd	1.865	
Investeringsfonden for Udviklingslande ²⁾	316	
Fondet for Dansk-Norsk Samarbejde (Schæffergården)	85	
Nordisk Kulturfond	72	
Nordisk Råd	70	
Investeringsfonden for Østlandene ²⁾	52	
Institut for Flerpartisamarbejde	35	
Danmarkshuset i Paris ²⁾	24	
Den Arabiske Investeringsfond ²⁾	7	
Landbrugsinvesteringsfonden ²⁾	2	
Ukraine Investment Facility ²⁾	1	
Klimainvesteringsfonden ²⁾	1	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med institutionsrevisor.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

22. Udenrigsministeriet består af hjemmetjenesten i København (departementet) og udetjenesten, som omfatter 105 repræsentationer (ambassader, generalkonsulater og handelskontorer mfl.). Vi har revideret med fokus på Udenrigsministeriets tilskudsforvaltning af udviklingsbistanden, der udgjorde 9.225 mio. kr. og dermed størstedelen af bevillingen på 12.780 mio. kr. Herudover har vi haft fokus på forvaltningen af eksportfremmeområdet. I udetjenesten har vi revideret repræsentationerne i Washington, New York og Riga med fokus på eksportfremmeområdet samt repræsentationen i Nairobi med fokus på tilskudsforvaltningen og eksportfremmeområdet.

HJEMMEL

Statens virksomheder må ikke opkræve skatter eller afholde udgifter uden hjemmel. Folketinget giver virksomhederne **bevillingsmæssig hjemmel** til at afholde udgifter og opkræve skatter via de årlige bevillingslove, dvs. finansloven og tillægsbevillingsloven. Virksomhederne skal endvidere have **materiel hjemmel**, der sætter rammerne for opgaverne. Folketinget giver virksomhederne materiel hjemmel gennem lovgivningen eller undtagelsesvist via en tekstanmærkning på finansloven.

FINANSIEL LEASING

Finansiell leasing er kendetegnet ved uopsigelig i kontraktperioden, eller at kontrakten kun kan opsiges før tid mod betaling af ekstra præmie. Endelig løber kontrakten i hele aktivets forventede levetid.

OPERATIONEL LEASING

Operationel leasing er kendetegnet ved, at leasinggiver udlejer sine aktiver til leasingtager. Leasinggiver beholder ejendomsretten til det leasede aktiv i hele leasingperioden og bærer den finansielle risiko forbundet med leasingaftalen. Leasingtager påtager sig ingen risiko og afleverer det leasede aktiv ved leasingperiodens udløb.

Udvalgte revisionsresultater***Eksportrådets forvaltning af eksportfremme afspejler ikke den bevillingsmæssige hjemmel***

23. Eksportrådet yder tilskud til virksomheders arbejde med at fremme eksport af deres varer og ydelser. Eksportrådet rådgiver virksomhederne og hjælper med specielle eksportfremmeforløb. Der er afsat ca. 62 mio. kr. på finansloven for 2016 til Eksportrådets eksportfremme.

Eksportrådets bevillingsmæssige hjemmel til opgaven fremgår af finansloven. Ifølge finansloven kan virksomhederne søge om tilskud fra Eksportrådet til at fremme eksport. Revisionen har vist, at tilskudsordningerne fra Eksportrådet i praksis er konstrueret, så virksomhederne ikke modtager et egentligt tilskud. Virksomhederne modtager i stedet en rabat på en ydelse fra Eksportrådet. Virksomhederne kan derfor ikke anvende tilskuddet til at købe eksportfremmeydelser fra andre eventuelle udbydere. Denne praksis er ikke i overensstemmelse med Eksportrådets bevillingsmæssige hjemmel. Rigsrevisionen finder, at det bør fremgå af anmærkningerne på finansloven, at tilskuddet er en rabat på en ydelse fra Eksportrådet, og at tilskuddet kun kan anvendes til betaling af Eksportrådets ydelser.

Eksportrådets ydelser til virksomhederne bliver finansieret af tilskudsmidler, der overføres fra tilskudskontoen til Udenrigsministeriets driftsbevilling. Hertil kommer den egenbetaling, som virksomhederne opkræves. Eksportrådet mangler bevillingsmæssig hjemmel til at opkræve betaling fra virksomhederne og til at overføre midler fra tilskud til drift.

Eksportrådet har materiel hjemmel til at yde tilskud til virksomheders eksportfremme og til at kræve medfinansiering, jf. lov om visse aspekter af Eksportrådets virke.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Eksportrådet ikke har sikret overensstemmelse mellem den bevillingsmæssige hjemmel og den konkrete forvaltning af eksportfremme.

Udenrigsministeriet benytter leasing i strid med de statslige regler

24. Udenrigsministeriet har i flere tilfælde ikke overholdt reglerne om leasing i staten. En række af ministeriets repræsentationer har indgået aftaler om finansiell leasing i stedet for at købe kopimaskiner og andet kontormateriel. Det er ikke tilladt at benytte finansiell leasing i staten, jf. budgetvejledningen. Repræsentationerne var ikke opmærksomme på de statslige regler.

Endelig har Udenrigsministeriets hjemmetjeneste i ét tilfælde indgået en kontrakt om operationel leasing i stedet for et køb på et område, hvor der var statslige indkøbsaftaler. Hjemmetjenesten har dermed ikke overholdt reglerne i budgetvejledningen.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Udenrigsministeriet ikke har været opmærksom på reglerne og sikret, at de overholdes.

Udenrigsministeriet har forbedret tilskudsforvaltningen

25. Vi har fulgt op på en sag fra 2013, hvor Statsrevisorerne påpegede, at Udenrigsministeriets tilskudsforvaltning kunne forbedres, særligt vedrørende opfølgningen på tilskudenes anvendelse. Ministeriet havde en større portefølje af ældre tilskudssager, hvor der manglede regnskaber og faglige afrapporteringer. Herudover registrerede ministeriet ikke tilgodehavender i regnskabssystemet fra fx for meget udbetalt tilskud. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 9.

Udenrigsministeriet har i flere år haft fokus på at nedbringe tilskudssager med åbentstående regnskaber, og antallet er reduceret ganske betydeligt de seneste år. Fagkontoret rapporterer kvartalsvist til ledelsen i ministeriet om udviklingen i gamle udestående regnskaber. Ministeriet har derudover ændret tilskudssystemet, så tilgodehavender kan bogføres på de enkelte projekter.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

3.3. § 7. FINANSMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Finansministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Finansministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Finansministeriet og den udførte revision

26. Finansministeriet bestod af 7 virksomheder, da finansloven for 2016 blev vedtaget, jf. tabel 3. De Økonomiske Råd blev dog i medfør af kongelig resolution af 28. november 2016 en uafhængig institution under Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Statsregnskabet er opstillet på baggrund af årets bevillingslove. Regnskabet for De Økonomiske Råd er derfor aflagt under Finansministeriets regnskab for 2016.

TABEL 3

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiell væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	36.184	Statens Administration har gennemført en passende afdækning af, om den mangelfulde kontrol med udbetaling af tilskud mv. har medført fejl eller besvigelser, jf. pkt. 28.
Statens Administration ²⁾	5.658	Statens Administration har overdraget en række ordninger til Udbetaling Danmark, som ikke er tilstrækkeligt afstemt, jf. pkt. 29-31.
Moderniseringsstyrelsen ²⁾	1.232	Moderniseringsstyrelsen har en balanceret priskalkulation for systemydelse, jf. pkt. 32. Moderniseringsstyrelsen har forbedret it-sikkerheden i og omkring Navision Stat, jf. pkt. 33.
Statens It ²⁾	827	
Digitaliseringsstyrelsen ²⁾	444	
Kompetencesekretariatet ²⁾	64	
De Økonomiske Råd	26	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er indtil 1. september 2016 gennemført i samarbejde med Finansministeriets interne revision.

Note: Finansministeriet er endvidere overordnet ansvarlig for finanslovens § 35. Generelle reserver, § 36. Pensionsvæsenet, § 37. Renter, § 40. Genudlån mv., § 41. Beholdningsbevægelser mv. og § 42. Afdrag på statsgælden (netto). Det omfattede bl.a. Statsgældsforvaltningen, Den Sociale Pensionsfond, Danmarks Innovationsfond og Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse. Ministeriet har haft indtægter på i alt 307.603 mio. kr. og udgifter på i alt 358.683 mio. kr. på disse paragraffer i 2016. Hovedparten af beløbene vedrørte afdrag på statsgælden og lånoptag.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

27. Revisionen omfattede Statsgældsforvaltningen, som administreres af Danmarks Nationalbank på departementets vegne. Finansministeriets virksomheder blev revideret med fokus på virksomhedernes forvaltning af udgifter og indtægter. Vi har herudover revideret Moderniseringsstyrelsens budgetlægning og -opfølgning samt prisfastsættelse ved salg af systemydelser. Desuden har vi revideret Statens It's forvaltning af indkøb og Digitaliseringsstyrelsens mål- og resultatstyring.

Finansministeriet varetager løn-, økonomi- og it-opgaver for størstedelen af statens virksomheder. Revisionen har derfor også omfattet lønadministrationen og pensionsadministrationen i Statens Administration samt Statens Administrations udarbejdelse af regnskaberklæringer og opfølgning på fastsatte servicemål. It-revisionen har bl.a. omfattet Statens It og Moderniseringsstyrelsen.

ØKONOMISERVICE-CENTRET (ØSC)

ØSC i Statens Administration varetager løn- og regnskabsopgaver for en stor del af statens virksomheder.

DEN GENERISKE INTEGRATIONSSNITFLADE (GIS)

GIS er en integrationsløsning, der benyttes ved udveksling af data mellem kundernes forskellige lokale fagsystemer og Navision Stat, fx hos ØSC. Data overført via GIS anvendes af ØSC til fx at udbetale tilskud.

Udvalgte revisionsresultater

Statens Administration har gennemført en passende afdækning af, om den mangelfulde kontrol med udbetaling af tilskud mv. har medført fejl eller besvigelser

28. Vi har fulgt op på en sag fra 2012 om Statens Administrations bagudrettede afdækning af, om mangelfuld kontrol ved Økonomiservicecentrets (ØSC) udbetalinger af tilskud mv. har medført fejl eller besvigelser. Revisionen i 2012 viste, at ØSC ikke havde iværksat en funktionsadskilt kontrol til grunddokumentationen fra kunderne som led i den regnskabsmæssige behandling af udbetalingstransaktioner via den generiske integrationsnitflade (GIS). Den manglende kontrol medførte en betydelig risiko for såvel fejl som besvigelser i udbetalingerne af tilskud mv. Statens Administration igangsatte efterfølgende en undersøgelse af, om den mangelfulde kontrol af udbetalingerne havde medført fejl eller besvigelser. Afdækningen var ikke afsluttet ved udgangen af 2015. Det fandt Rigsrevisionen meget utilfredsstillende. Finansministeren oplyste efterfølgende, at afdækningen ville være afsluttet senest ved udgangen af 2016. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 70.

Statens Administration har afsluttet den endelige bagudrettede afdækning i april 2017. Afdækningen har omfattet alle ØSC's udbetalinger af tilskud mv. via GIS i perioden 2010-2014. Det drejer sig om i alt ca. 542.000 transaktioner, svarende til udbetalinger på i alt 276 mia. kr. Statens Administration har ved en systemunderstøttet kontrol identificeret ca. 75.000 udbetalinger, hvor der ikke umiddelbart er overensstemmelse mellem de betalingsinformationer, der er modtaget via GIS, og de betalingsinformationer, der er anvendt ved udbetalingen.

Statens Administration har efterfølgende foretaget en manuel gennemgang af en væsentlig del af disse udbetalinger. I april 2017 er der en restgruppe på i alt ca. 3.600 transaktioner, svarende til 146 mio. kr. Heraf vedrører 29 mio. kr. transaktioner, hvor Statens Administration ikke har kunnet skaffe data til at verificere, at udbetalingen er sket til rette kreditor, fx fordi transaktionen er af ældre dato. De resterende 117 mio. kr. vedrører transaktioner, som Statens Administration ud fra en risikovurdering har undladt at undersøge nærmere, da de ligger under 1 mio. kr. for den samlede udbetaling til kreditor. Det samlede resultat af den bagudrettede afdækning er, at der ikke er indikationer på fejl eller besvigelser.

Vi har foretaget en stikprøvevis gennemgang af Statens Administrations kontroller ved den bagudrettede afdækning. Gennemgangen omfattede 77 transaktioner og viste, at kontrollerne var udført som forudsat. Rigsrevisionen finder, at Statens Administration har gennemført en passende afdækning af, om den mangelfulde kontrol af udbetaling af tilskud mv. har medført fejl eller besvigelser.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Statens Administration har overdraget en række ordninger til Udbetaling Danmark, som ikke er tilstrækkeligt afstemt

29. Udbetaling Danmark overtog administrationen af en række ordninger fra Statens Administration pr. 1. oktober 2016. Udbetaling Danmark har derfor indberettet data til statsregnskabet for 2016 for disse ordninger for perioden 1. oktober - 31. december 2016. Det regnskabsmæssige ansvar for ordningerne er fortsat placeret hos ressortministerierne. Det drejer sig bl.a. om tjenestemandspension (§ 36), boligområdet (§ 14) og SU-lån (§ 9 og § 19), herunder udlån for 50 mia. kr. fordelt på 200 låneordninger hos 11 ministerier.

Rigsrevisionen har konstateret en række svagheder i administrationen af de statslige ordninger, som nu er overdraget til Udbetaling Danmark.

Udbetaling Danmarks revisor har ved et review af administrationen af ordningerne konstateret manglende afstemninger og uforklarede differencer mellem fagsystemer og økonomisystemer. Revisoren har ligeledes konstateret eksempler på manglende stillingtagen og opfølgning på udlån og tilgodehavender. Endelig har revisoren konstateret flere forældede forretningskritiske systemer, ordninger, der ikke er supporteret af it-platforme, samt svagheder i it-sikkerheden og i administrationen af brugerrettigheder. De forældede forretningskritiske systemer var en væsentlig årsag til, at Udbetaling Danmark skulle overtage administrationen, og svaghederne var således kendt inden overdragelsen.

30. Rigsrevisionens egen revision af Styrelsen for Videregående Uddannelser under Uddannelses- og Forskningsministeriet har samtidig vist eksempler på nogle af de nævnte forhold i relation til administrationen af ordningen for SU-lån og statslån, der udgjorde ca. 3 mia. kr. pr. 1. oktober 2016. Styrelsen har været usikker på opgave- og ansvarsfordelingen med Udbetaling Danmark vedrørende regnskabsregistreringer, afstemning af regnskabslister, pengetransaktioner, lånebeviser, statistikoplysninger samt forhold vedrørende finanslov og regnskabsmæssige forklaringer.

Finansministeriet har oplyst, at Statens Administration har gjort Udbetaling Danmark opmærksom på en række uafklarede punkter i opgaveporteføljen i forbindelse med overdragelsen. Det vedrører bl.a. bogføring, åbentstående poster og et større afstemningsarbejde. Afstemningen af SU-forordninger, som er videregivet til inddrivelse hos SKAT, har fx vist både gamle og nye differencer. Statens Administration og Udbetaling Danmark har ikke kunnet opgøre differencerne med henblik på at korrigere bogføringen på grund af mangelfuld dokumentation fra SKAT. Den største af de konstaterede differencer er på 29,3 mio. kr. pr. 31. marts 2017.

Styrelsen for Videregående Uddannelser har oplyst, at styrelsens tilsyn med Udbetaling Danmarks opgavevaretagelse skal ske ud fra et generelt tilsynskoncept i forhold til Udbetaling Danmark. Styrelsen afventer i den forbindelse Finansministeriets vejledning om, hvordan tilsynet med Udbetaling Danmark skal udføres. Finansministeriet har oplyst, at denne tilsynsvejledning til ressortministeriet er færdiggjort og udsendt til ressortministerierne i juli 2017. Finansministeriet og Beskæftigelsesministeriet har desuden oplyst, at opgave- og ansvarsfordelingen eventuelt kan præciseres i Uddannelses- og Forskningsministeriets egen bekendtgørelse.

31. Rigsrevisionen har konstateret svagheder i opgave- og ansvarsfordelingen mellem Styrelsen for Videregående Uddannelser og Udbetaling Danmark. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at det materiale, der blev overdraget fra Statens Administration til Udbetaling Danmark, ikke i alle tilfælde havde en tilstrækkelig kvalitet, herunder at materialet ikke var tilstrækkeligt afstemt.

Finansministeriet har efterfølgende oplyst, at Statens Administration har gennemført et større udredningsarbejde for at bringe afstemningsgrundlaget vedrørende SU-lån til det normale kvalitetsniveau. Arbejdet er gennemgået med og overdraget til Udbetaling Danmark i marts 2017.

Moderniseringsstyrelsen har en balanceret priskalkulation for systemydelserne

32. Vi har fulgt op på en sag fra 2014, hvor vi bemærkede, at Moderniseringsstyrelsen udbød løn- og økonomisystemer til statslige virksomheder som indtægtsdækket virksomhed. Det er i strid med budgetvejledningens regler, da statsinstitutionerne generelt har pligt til at anvende systemerne. Styrelsen fastsatte endvidere priserne, så nogle systemer gav væsentlige overskud, mens andre gav underskud, selv om priserne for de enkelte systemer skulle svare til omkostningerne. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 16.

Moderniseringsstyrelsen har omlagt de brugerfinansierede systemydelser fra indtægtsdækket virksomhed til ordinær virksomhed med virkning fra finansloven for 2016. Styrelsens indtægtsdækkede virksomhed består herefter af kursus- og konsulenttydelser. Styrelsen opfylder dermed budgetvejledningens betingelser for hjemmel til indtægtsdækket virksomhed.

Omsætningen for de brugerfinansierede systemydelser var i 2016 på 148,8 mio. kr. Det indtægtsdækkede område havde i 2016 en samlet omsætning på 5,4 mio. kr.

Vi har undersøgt Moderniseringsstyrelsens prisfastsættelse for 2016 for de brugerfinansierede systemydelser. I overensstemmelse med reglerne for prisfastsættelse foretager styrelsen priskalkulationen pr. ydelse og tilstræber, at der er balance mellem indtægter og udgifter over en 4-årig periode for den enkelte ydelse. Styrelsen vil indregne eventuelle over- eller underskud for året i prissætningen for de følgende år.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Moderniseringsstyrelsen har forbedret it-sikkerheden i og omkring Navision Stat

33. Vi har fulgt op på en sag fra 2014 om utilstrækkelig kontrol med brugerrettigheder til Navision Stat i Finansministeriets Koncern, hvor der var svagheder og mangelfuld funktionsadskillelse i virksomhedernes oprettelse og ændring af brugerkonti og i de udførte rettighedskontroller. Den systemunderstøttede funktionsadskillelse kunne blive kompromitteret, da medarbejdere med flere brugerkonti både kunne bogføre og godkende betalinger. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 13.

Opfølgningen har vist, at alle virksomhederne i koncernen anvender det fælles brugeradministrationsmodul, og at de konkrete brugere ikke længere har flere brugerkonti med mulighed for både at kunne bogføre og godkende betalinger.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

3.4. § 8. ERHVERVS- OG VÆKSTMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Erhvervs- og Vækstministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Erhvervs- og Vækstministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Erhvervs- og Vækstministeriet og den udførte revision

34. Erhvervs- og Vækstministeriet består af 7 virksomheder, der indgår i statsregnskabet for 2016. Ministeren er også overordnet ansvarlig for 12 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 4. Ministeriet ændrede navn til Erhvervsministeriet ved kongelig resolution af 28. november 2016.

TABEL 4

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiel væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	3.347	Departementet burde have udgiftsført tabet fra Roskilde Bank tidligere, jf. pkt. 36.
Erhvervsstyrelsen	2.366	Erhvervsstyrelsen har udbetalt 2,4 mio. kr. for meget til Design Society, jf. pkt. 37.
Finanstilsynet	666	
Søfartsstyrelsen	359	
Patent- og Varemærkestyrelsen	308	7 virksomheders forebyggelse af hackerangreb, jf. afsnit 4.1.
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen	274	
Sikkerhedsstyrelsen	183	Sikkerhedsstyrelsen har forbedret it-sikkerheden, jf. pkt. 38. 7 virksomheders forebyggelse af hackerangreb, jf. afsnit 4.1.
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Nordsøfonden ²⁾	8.080	
Eksport Kredit Fonden ²⁾	4.949	
Finansiel Stabilitet ²⁾	2.172	
Vækstfonden ²⁾	1.701	
DanPilot ²⁾	812	Fremhævelse i årsrapporten af risici for DanPilots økonomi ved fremtidige strukturelle ændringer, jf. pkt. 39.
Garantifonden for skadesforsikrings-selskaber ²⁾	135	
Danmarks Erhvervsfond ²⁾	117	
Den Danske Akkrediterings- og Metrologifond	60	
Nordsøenheden ²⁾	59	
Rejsegarantifonden	51	
Nordisk Patent Institut	34	
Danmarks Grønne Investeringsfond ²⁾	18	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision eller private revisor.

Note: Erhvervsministeriet har endvidere haft indtægter på 101 mio. kr. og udgifter på 25,3 mio. kr. på finanslovens § 37. Renter i 2016. Indtægterne kommer hovedsageligt fra indfrielse af statslige kapitalindskud i kreditinstitutter og renteindtægter af statslige kapitalindskud i kreditinstitutter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Concernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

35. Vi har revideret med fokus på regnskabsforvaltningen i departementet, Erhvervsstyrelsen, Søfartsstyrelsen og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, da virksomhederne er økonomisk væsentlige for Erhvervs- og Vækstministeriet, og da regnskabsaflæggelsen på enkelte områder er kompleks.

Udvalgte revisionsresultater

Departementet burde have udgiftsført tabet fra Roskilde Bank tidligere

36. Departementet har på Rigsrevisionens anbefaling optaget en forpligtelse på 2,5 mia. kr. i statsregnskabet for 2016. Forpligtelsen vedrører det tilbageværende tab på Roskilde Bank, som staten garanterer for. Forpligtelsen påvirker statsregnskabet for 2016 med en udgift på 2,5 mia. kr.

Folketinget besluttede i 2009, at staten skulle garantere for Finansiell Stabilitets eventuelle tab ved at overtage Roskilde Bank. Tabet blev i 2011 endeligt opgjort til 8,9 mia. kr. Departementet udgiftsførte imidlertid ikke det samlede tab i statsregnskabet for 2011, fordi departementet ønskede en vis samtidighed mellem tab og indtægter i form af udbytte fra Finansiell Stabilitet. I 2011 afregnede departementet derfor kun 4,6 mia. kr. med Finansiell Stabilitet. Afregningen skete på baggrund af et aktstykke, hvor Finansudvalget tiltrådte, at udbytte fra Finansiell Stabilitet skulle bruges til at modregne Finansiell Stabilitets tilgodehavende i staten. Finansudvalget tiltrådte endvidere, at 4,6 mia. kr. af tabet blev udgiftsført i statsregnskabet for 2011. Departementet har oplyst, at de undlod at udgiftsføre det resterende tab på 4,3 mia. kr. i statsregnskabet for 2011, fordi aktstykket ikke gav adgang til at optage det fulde tab.

Departementet og Finansiell Stabilitet modregnede igen i 2015 en del af tabet på 1,8 mia. kr. i udbytte fra Finansiell Stabilitet.

Rigsrevisionen finder, at det fulde tab skulle have været udgiftsført i statsregnskabet for 2011 og indarbejdet i aktstykket, idet tab bør udgiftsføres, når det kan opgøres. Dette fremgår af regnskabsbekendtgørelsen og er gældende regnskabspraksis.

Erhvervsstyrelsen har udbetalt 2,4 mio. kr. for meget til Design Society

37. Erhvervsstyrelsen udbetaler tilskud til driften af Design Society. Folketinget havde i 2016 bevilget 22,8 mio. kr. til Design Society. Erhvervsstyrelsen har dog ved en fejl udbetalt 25,2 mio. kr., dvs. 2,4 mio. kr. for meget.

Merudbetalingen er sket, fordi Design Society ved en fejl har anmodet om i alt 25,2 mio. kr. fordelt på kvartalsvise tilskudsansøgninger. Erhvervsstyrelsen udbetalte de første 2 kvartalsansøgninger likvidt, dvs. uden om det tilskudsadministrative system (TAS). Det skyldes, at der ikke forelå et underskrevet tilsagn. Tilsagnet er en forudsætning for udbetalinger fra TAS. Med tilsagnet registreres en tilskudsramme, så systemet sikrer, at det ikke er muligt at udbetale beløb, der samlet overstiger rammen.

DESIGN SOCIETY

Design Society er en erhvervsdrivende fond, der primært opererer via sine datterselskaber Dansk Design Center, INDEX: Design to Improve Life, Danish Fashion Institute og Copenhagen Fashion Week. Fonden varetager administrative opgaver som økonomistyring, it og HR.

TAS

Det tilskudsadministrative system (TAS) anvendes typisk af ministerier med komplekse og/eller mange tilskudsordninger. Systemet sikrer bl.a., at de forskellige faser af sagsbehandlingen kommer i den rigtige rækkefølge, og at overskridelser af tilskudsrammen ikke er mulig.

På grund af en kendt systemfejl kunne Erhvervsstyrelsen dog ikke lægge 1. og 2. kvartals udbetalinger ind i TAS, da der efterfølgende lå et underskrevet tilsagn. Styrelsen fulgte ikke op på de samlede udbetalinger på anden vis. Styrelsen opdagede først fejlen i december 2016. Her havde Design Society dog brugt pengene, hvorfor Erhvervsstyrelsen og Design Society i samråd med departementet indgik en tilbagebetalingsplan, der løber over 2017 og 2018. Merudbetalingen på 2,4 mio. kr. er principielt en overskridelse af bevillingen. Erhvervsstyrelsen har dog i december 2016 registreret tilbagebetalingskravet som et tilgodehavende, hvorved regnskabet ikke overstiger bevillingen.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Erhvervsstyrelsen ikke opdagede fejlen tidligere ved at følge op på udbetalingerne og dermed udbetalte mere tilskud end bevilget.

Sikkerhedsstyrelsen har forbedret it-sikkerheden

38. Vi har fulgt op på en sag fra 2013 om it-sikkerheden i Sikkerhedsstyrelsen. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 31.

Opfølgningen har vist, at Sikkerhedsstyrelsen har implementeret den internationale standard for styring af informationssikkerhed (ISO 27001) og har udarbejdet hensigtsmæssige og dækkende politikker, retningslinjer og procedurer.

Sikkerhedsstyrelsen har desuden fjernet medarbejdernes rettigheder som lokaladministratorer på deres computere. Styrelsen kontrollerer brugernes adgangsrettigheder årligt for at sikre, at adgangsrettighederne er tildelt ud fra et arbejdsbetinget behov.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Fremhævelse i årsrapporten af risici for DanPilots økonomi ved fremtidige strukturelle ændringer

39. DanPilot revideres af Rigsrevisionen i samarbejde med en privat revisor. DanPilots hovedaktivitet er lodsning af skibe i danske farvande. I forbindelse med den nye lodslov i 2016 blev DanPilots rammevilkår ændret. Loven medfører, at DanPilot gradvist konkurrenceudsættes på transatlodninger mellem Østersøen og Nordsøen fra 2016 frem mod en fuld liberalisering i 2020.

Rigsrevisionen og medrevisor vurderer, at DanPilot står over for væsentlige økonomiske udfordringer ved konkurrenceudsættelsen. Rigsrevisionen og medrevisor har afgivet revisionspåtegning uden forbehold på DanPilots årsrapport for 2016. Rigsrevisionen og medrevisor finder dog, at de forretningsmæssige risici for DanPilot ved konkurrenceudsættelsen er så væsentlige for læserens forståelse af årsrapporten, at Rigsrevisionen og medrevisor har medtaget en fremhævelse herom i påtegningen. DanPilot redegør i årsrapporten for, at Erhvervs- og Vækstministeriet er opmærksom på de strukturelle ændringer, som DanPilot står over for, og at ministeriet som stifter er indstillet på at sikre, at fornødne tiltag gennemføres for at sikre DanPilot en bæredygtig økonomi. Det er Rigsrevisionens og medrevisors opfattelse, at ledelsen har redegjort tilfredsstillende for risikoen i årsrapporten.

Rigsrevisionen og medrevisor vurderer, at de strukturelle ændringer fortsat stiller betydelige krav til DanPilots fremtidige tilpasninger af omkostningerne.

3.5. § 9. SKATTEMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at regnskabet for § 9. Skatteministeriet i statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Skatteministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Skatteministeriet og den udførte revision

40. Skatteministeriet består af 4 virksomheder, der indgår i statsregnskabet for 2016, jf. tabel 5. Skatteministeriet er både ansvarlig for ministeriets regnskab på § 9. Skatteministeriet og regnskabet på § 38. Skatter og afgifter, som behandles selvstændigt i afsnit 3.19. Derudover administrerer Skatteministeriet Danmarks bidrag til EU på vegne af Finansministeriet. Dette område er behandlet selvstændigt i kapitel 5.

TABEL 5

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiel væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabets § 9:		
SKAT ²⁾	6.418	SKAT har forbedret regnskabsforvaltningen på § 9, jf. pkt. 42. SKAT har ansvaret for statsregnskabets § 38. Skatter og afgifter. Vores bemærkninger vedrørende § 38 fremgår af afsnit 3.19.
Departementet	1.467	Departementet har udarbejdet en model til håndtering af fællesomkostninger med SKAT, jf. pkt. 43. Engangsudbetalinger i staten, jf. afsnit 4.2.
Skatteankestyrelsen ²⁾	232	
Spillemyndigheden ²⁾	139	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er indtil 1. september 2016 gennemført i samarbejde med Skatteministeriets interne revision.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

41. Vi har revideret med fokus på regnskabsaflæggelsen på § 9, herunder den regnskabsmæssige håndtering af it-udviklingsprojekter i departementet og SKAT, og departementets håndtering af fællesomkostninger med SKAT.

Udvalgte revisionsresultater***SKAT har forbedret regnskabsforvaltningen på § 9***

42. Vi har fulgt sagen om SKATs svage og mangelfulde regnskabsforvaltning på § 9 siden 2014. I beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015 omtalte vi bl.a., at SKAT ikke havde en klar opgave- og ansvarsfordeling for regnskabsfunktionen, og at SKATs håndtering af anlægsaktiver på § 9 var usikker. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 17.

Rigsrevisionen vurderer samlet set, at regnskabsforvaltningen på § 9 er forbedret. Dog har revisionen i 2016 vist, at SKAT bør forbedre området for immaterielle anlægsaktiver. Vores vurdering er baseret på følgende forhold:

- SKAT har i 2016 afsluttet arbejdet med at etablere en klar opgave- og ansvarsfordeling mellem regnskabs- og bogholderifunktionen. I den nye organisering er ansvaret for regnskabsaflæggelsen placeret hos regnskabschefen for § 9-regnskabet.
- SKAT har i 2016 afsluttet et oprydningssprojekt for færdiggjorte it-udviklingsprojekter. Oprydningen har resulteret i, at SKAT har fjernet 90 ældre it-systemer til en bogført værdi af 1,8 mio. kr. Fra udgangen af 2016 har SKAT placeret ejerskabet til alle færdiggjorte anlæg og etableret en forretningsgang med kvartalsvise nedskrivningstests.

- SKAT har svage forretningsgange for idriftsættelse af færdiggjorte anlæg. Det medfører fejl i afskrivninger og periodisering af omkostninger. I 2016 har SKAT således identificeret 31 it-anlæg, som fejlagtigt ikke er blevet flyttet fra "udviklingsprojekter under udførsel" til "færdiggjorte anlæg". SKAT har først i 2016 beregnet afskrivninger på i alt 14,2 mio. kr. for de 31 it-anlæg. Afskrivningerne burde have været foretaget i regnskaberne for 2014 og 2015, hvor anlæggene blev taget i brug. Konsekvensen er, at omkostningerne ikke bliver periodiseret korrekt, hvilket medfører fejl i regnskabet.
- Rigsrevisionen har derudover konstateret mindre fejl i værdiansættelsen af 2 udviklingsprojekter. Fejlene er opstået, da projekterne blev overflyttet til "færdiggjorte anlæg". Endelig har Rigsrevisionen konstateret, at et nedskrevet anlæg fejlagtigt stod med en bogført restværdi.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

Departementet har udarbejdet en model til håndtering af fællesomkostninger med SKAT

43. Vi har fulgt op på en sag fra 2015, hvor departementet ikke havde medtaget udgifter til husleje, bygningsdrift, it-drift mv. i sit regnskab. Disse omkostninger blev afholdt af SKAT. Departementet havde desuden ikke aktiveret de indirekte omkostninger til udviklingen af det nye ejendomsvurderingssystem i regnskabet for 2015. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 25.

Opfølgningen har vist, at departementet i 2016 har udarbejdet en omkostningsfordelingsmodel med SKAT. Departementets andel af fællesomkostningerne var i 2016 på 54,4 mio. kr. Væsentlige dele af omkostningsfordelingen er baseret på skøn, og Rigsrevisionen finder, at nogle typer af omkostninger bør opgøres mere pålideligt. Fx er omkostningerne til it-drift og koncernopgaver baseret på udokumenterede omkostningsopgørelser fra 2009 og 2011. Desuden skal den interne omkostningsfordeling i departementet forbedres, så den fremadrettet også indeholder en fordeling af omkostningerne til det nye toldsystem, så modellen afspejler alle udviklingsprojekter i departementet.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at departementet har udarbejdet en omkostningsfordelingsmodel med SKAT. Rigsrevisionen finder dog, at departementet bør foretage en mere pålidelig opgørelse og en bedre intern fordeling af omkostningerne, så fordelingen bliver mere retvisende.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

3.6. § 11. JUSTITSMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Justitsministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Justitsministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Justitsministeriet og den udførte revision

44. Justitsministeriet består af 8 virksomheder, der indgår i statsregnskabet for 2016. Ministeren er også overordnet ansvarlig for Det Kriminalpræventive Råd virksomhed uden for statsregnskabet, jf. tabel 6.

TABEL 6

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiell væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Politiet og anklagemyndigheden ²⁾	13.906	Politiet og anklagemyndigheden har rettet fejl i opgørelsen af skyldige feriepenge, jf. pkt. 46. Rigspolitiet har uretmæssigt udbetalt engangsvederlag på 60.000 kr. til en politidirektør, jf. pkt. 47.
Kriminalforsorgen	3.394	Kriminalforsorgens vagtplanlægning er fortsat utilfredsstillende, jf. pkt. 48.
Domstolsstyrelsen	2.825	Engangsudbetalinger i staten, jf. afsnit 4.2.
Departementet	244	
Civilstyrelsen	232	
Politiklagemyndigheden	24	
Datatilsynet	23	
Tilsynet med Efterretningstjenesterne	7	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Det Kriminalpræventive Råd	43	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er indtil 1. september 2016 gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

45. Vi har haft fokus på revisionen af politiet og anklagemyndigheden, Kriminalforsorgen og Domstolsstyrelsen, der er de største virksomheder på ministerområdet. Virksomhederne er relativt løntunge med driftsmæssige opgaver og samfundsvigtige it-systemer. Revisionen har derfor især været rettet mod lønforvaltningen, den generelle regnskabsforvaltning og it-sikkerheden.

Udvalgte revisionsresultater

Politiet og anklagemyndigheden har rettet fejl i opgørelsen af skyldige feriepenge

46. Vi har fulgt op på en sag fra 2015 om fejl i beregningen af skyldige feriepenge, hvor Rigspolitiet manglede at medregne forpligtelser til skyldige feriepenge for 120 mio. kr. i regnskabet. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 29.

Fejlen skyldtes, at Rigspolitiet ved opgørelsen havde fratrasket i alt 5 feriedage pr. årsværk. Rigspolitiet begrundede dette med, at 4 feriedage erfaringsmæssigt alligevel vil blive overført til næste ferieår, mens én feriedag var trukket fra, fordi medarbejdernes afholdte feriedage ikke kan nå af være registreret endeligt, når årsregnskabet skal afsluttes.

Rigspolitiet har forelagt spørgsmålet for Moderniseringsstyrelsen, der har fundet, at Rigspolitiet fremover bør medregne 4 af de 5 manglende feriedage i opgørelsen. Derimod må Rigspolitiet gerne se bort fra den resterende ene feriedag, fordi de afholdte feriedage ikke kan nå at være registreret endeligt på opgørelsestidspunktet. Moderniseringsstyrelsen har meddelt, at fejlen med de 4 manglende dage, der svarer til 96 mio. kr., kan rettes som en teknisk primokorrektion, fordi politiet og anklagemyndigheden har fulgt denne regnskabspraksis siden overgangen til de omkostningsbaserede bevillinger. Korrektionen medfører dermed ikke udgifter for politiet.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Rigspolitiet har uretmæssigt udbetalt engangsvederlag på 60.000 kr. til en politidirektør

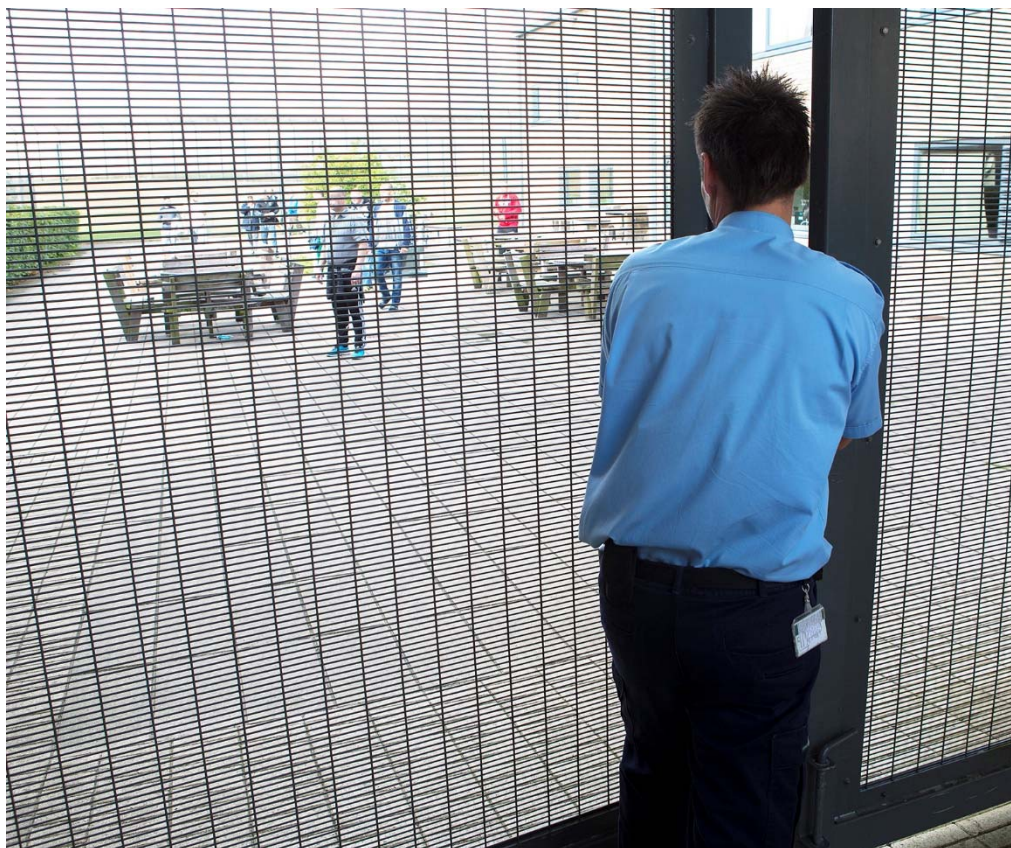
47. En politidirektør har uretmæssigt modtaget et engangsvederlag på 60.000 kr. i 2016. Vederlaget var oprindeligt begrundet med merarbejde som følge af det forhøjede beredskab i 2015. Politidirektøren modtager også topcheftillæg på 163.600 kr. og er derfor ikke berettiget til at modtage engangsvederlag på baggrund af merarbejde, jf. Moderniseringsstyrelsens cirkulære om chefløn. Udbetalingen af engangsvederlaget på 60.000 kr. er derfor ikke i overensstemmelse med reglerne. Rigspolitiet har efterfølgende ændret begrundelsen for engangsvederlaget fra merarbejde til en helt særlig indsats, som den pågældende har ydet i forbindelse med det forhøjede beredskab i 2015. Denne indsats er dog allerede belønnet via direktørens resultatløn på 90.000 kr., og direktøren er derfor blevet belønnet for indsatsen ved det forhøjede beredskab 2 gange.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Rigspolitiet har udbetalt et engangsvederlag i strid med reglerne for siden hen at ændre begrundelsen, så politidirektøren bliver belønnet dobbelt for en særlig indsats i forbindelse med det forhøjede beredskab i 2015. Justitsministeriet har taget til efterretning, at der ikke var hjemmel til at tildele politidirektøren engangsvederlaget. Ministeriet vurderer, at politidirektøren har været i god tro, men har oplyst, at politidirektøren har valgt at tilbagebetale beløbet.

Kriminalforsorgens vagtplanlægning er fortsat utilfredsstillende

48. Vi har fulgt op på en sag om vagtplanlægning i Kriminalforsorgen. Vi har siden 2011 undersøgt vagtplanlægningen i 4 forskellige fængsler og har hver gang kritiseret styringen af og opfølgningen på vagtplanlægningen i fængslerne. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 31.

En ny revision i 2016, som omfattede Enner Mark Fængsel, har vist, at der fortsat er problemer med vagtplanlægningen i fængslet. Fængslet har ikke haft personale til at besætte de vagter, der indgik i vagtplanerne i 2016. Vagterne måtte derfor besættes med medarbejdere, der fik overarbejdsbetaling på 50 % af lønnen. Vi påpegede samme forhold i 2015.



Gårdtur i Enner Mark Fængsel.

Foto: Kriminalforsorgen

Overarbejdet i fængslet er steget fra 2015 til 2016. Fængslet udbetalte 3,1 mio. kr. i overarbejdsbetaling i 3. kvartal 2015. Det tal steg til 5,8 mio. kr. i samme periode i 2016. Kriminalforsorgen har oplyst, at stigningen ikke kun skyldes en øget mængde af overarbejde, men også udbetaling af gamle hensatte timer. Vi kan dog konstatere, at gamle hensatte timer kun udgør 0,7 mio. kr. af den samlede stigning på 2,7 mio. kr.

Derudover kan vi konstatere, at det samlede overarbejde for Kriminalforsorgen er steget fra ca. 39 mio. kr. i 2015 til 66 mio. kr. i 2016. Kriminalforsorgen har oplyst, at stigningen i overarbejdet i 2016 skyldes en ekstraordinær situation, hvor ansatte ved 2 fængsler er blevet overfaldet i deres fritid. Det har medført et forhøjet sygefravær for de berørte fængsler og for hele Kriminalforsorgen.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har tidligere oplyst, at de ville analysere vagtplanlægningen. Arbejdet har imidlertid afventet en budgetanalyse, som blev afsluttet i 1. kvartal 2017, og som bl.a. omhandler vagtplanlægning.

Rigsrevisionen har siden 2011 kritiseret Kriminalforsorgens vagtplanlægning. Rigsrevisionen finder det kritisabelt, at omfanget af overarbejde er steget betydeligt, og at der stadig ikke er sikret en bedre opfølgning og styring af vagtplanlægningen i fængslerne. Rigsrevisionen finder, at Justitsministeriet bør føre et skærpet tilsyn med fængslernes vagtplanlægning, der omfatter, at Kriminalforsorgens ledelse sikrer den nødvendige opfølgning og styring af vagtplanlægningen i fængslerne.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

3.7. § 12. FORSVARSMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Forsvarsministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Forsvarsministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Fremhævelse af forhold i regnskabet

Uden at modificere vores konklusion henleder vi opmærksomheden på oplysningerne i Forsvarets årsrapport, hvor Forsvaret oplyser om en eventualforpligtelse på mellem 0,5 mia. kr. og 0,7 mia. kr. til erstatning for skader, som udsendte medarbejdere har pådraget sig i forbindelse med internationale operationer, herunder særligt PTSD (posttraumatiske belastningsreaktioner).

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Forsvarsministeriet og den udførte revision

49. Forsvarsministeriet består af 4 virksomheder, der indgår i statsregnskabet for 2016. Ministeren er også overordnet ansvarlig for Beredskabsforbundet uden for statsregnskabet, jf. tabel 7.

TABEL 7

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiell væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Forsvaret ^{2) 3)}	21.683	Fremhævelse af forhold i regnskabet vedrørende eventualforpligtelse i Forsvaret, jf. pkt. 51. Tilgodehavende i Forsvarets regnskab er uden regnskabsmæssig værdi, jf. pkt. 52. Forsvarsministeriets havmiljøberedskab lever ikke i fuldt omfang op til forpligtelserne, jf. pkt. 53-55. Forsvaret har bedre sammenhæng mellem budget og forbrug for materielanskaffelser, jf. pkt. 56. Risiko for systemnedbrud i Forsvarsministeriets Kapacitetsansvarlige Koncern It, jf. pkt. 57.
Beredskabsstyrelsen ³⁾	831	
Forsvarets Efterretningstjeneste	782	
Departementet	315	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Beredskabsforbundet	29	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Forsvaret omfatter Hjemmeværnet og den tidligere Forsvarskommandos myndigheder, dvs. Værnsfælles Forsvarskommando, Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse, Forsvarsministeriets Personalestyrelse, Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse og Forsvarsministeriets Regnskabsstyrelse.

³⁾ Revisionen er indtil 1. september 2016 gennemført i samarbejde med Forsvarsministeriets Interne Revision.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

50. Vi har haft fokus på revisionen af Forsvarets regnskabsaflæggelse, herunder især lagre, anlæg og forudbetalinger, og på forvaltningsrevision af kapacitetsstyringen.

Udvalgte revisionsresultater

Fremhævelse af forhold i regnskabet vedrørende eventualforpligtelse i Forsvaret

51. Forsvaret har i årsrapporten en eventualforpligtelse til at udbetale erstatninger for skader, som udsendte medarbejdere har pådraget sig i forbindelse med internationale operationer, herunder særligt PTSD (posttraumatiske belastningsreaktioner). Eventualforpligtelsen omfatter 276 anmeldte, men ikke-afgjorte sager ved Arbejdsmarkedets Erhvervssikring. Sagernes udfald og eventuelle erstatningsbeløb er behæftet med betydelig usikkerhed.

Forpligtelsen er i Forsvarets årsrapport oplyst til mellem 0,5 mia. kr. og 0,7 mia. kr. Forpligtelsen afhænger af, hvor mange sager der anerkendes efter særloven og arbejdsskadesikringsloven.

SÆRLOVEN

Særloven giver tidligere udsendte medarbejdere mulighed for erstatning for PTSD, som er dokumenteret 6 måneder eller senere efter udsendelsens afslutning. Hvis PTSD konstateres op til 6 måneder efter udsendelsen, behandles erstatningen for PTSD efter arbejdsskadesikringsloven.

Vi ønsker at gøre opmærksom på, at der er usikkerhed om beløbets størrelse, og har derfor fremhævet forholdet i erklæringen i lighed med 2013, 2014 og 2015. Usikkerheden påvirker ikke vores samlede konklusion om Forsvarets regnskab, da Forsvaret har oplyst dækkende om usikkerheden i årsrapporten.

Tilgodehavende i Forsvarets regnskab er uden regnskabsmæssig værdi

52. Forsvarets regnskab indeholder et gammelt tilgodehavende hos FN på 783 mio. kr. Forsvaret forventer ikke at få tilgodehavendet tilbagebetalt, og derfor har det reelt ikke en regnskabsmæssig værdi.

Tilgodehavendet stammer tilbage fra en række FN-missioner, som Danmark tidligere har deltaget i. Størstedelen – ca. 730 mio. kr. – er et tilgodehavende fra FN's indsats på Cypern i perioden 1982-1993. De resterende ca. 50 mio. kr. stammer tilbage fra FN-missioner i Gaza og Congo i 1960'erne.

Forsvarsministeriet vurderede allerede i 2003, at tilgodehavendet ikke ville blive tilbagebetalt. Forsvarsministeriet har oplyst, at Udenrigsministeriet senest i 2009 har tilkendegivet over for FN, at Danmark ikke opgiver kravet. Forsvarsministeriet anser på den baggrund kravet som retskraftigt.

Forsvarsministeriet indgik i 2007 en aftale med Finansministeriet om, hvordan tilgodehavendet kunne håndteres i regnskabet. Som led i Forsvarets forventede overgang til omkostningsbaseret bevilling ville Finansministeriet oprette en særlig hovedkonto uden overførselsadgang på § 12. Hovedkontoen skulle omfatte en engangsbevilling på 783 mio. kr. til at finansiere en hensættelse til tab, der modsvarede tilgodehavendet hos FN. Skulle FN tilbagebetale tilgodehavendet, ville det tilfalde staten. Løsningen blev forelagt Rigsrevisionen, som fandt fremgangsmåden hensigtsmæssig, set i lyset af den forventede overgang til omkostningsbaseret bevilling. Forsvaret er imidlertid ikke efterfølgende overgået til omkostningsbaseret bevilling, og tilgodehavendet indgår derfor stadig i Forsvarets regnskab.

**RETSEHVERVELSES-
PRINCIPPET**

Princippet betyder, at en udgift eller indtægt registreres, når et retligt krav på et veldefineret beløb kan gøres gældende.

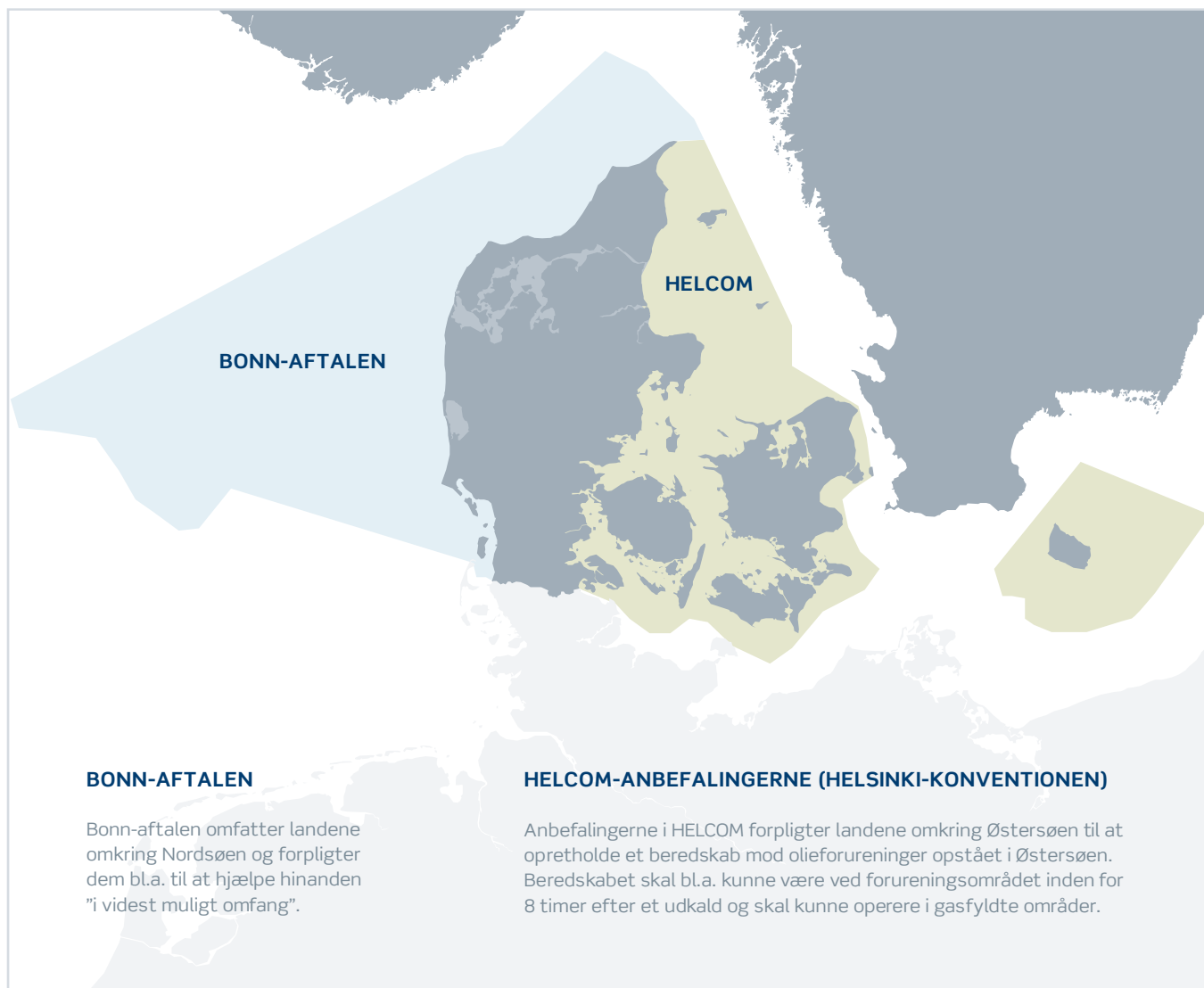
Moderniseringsstyrelsen har oplyst, at der ikke er krav om, at Forsvarsministeriet skal nedskrive tilgodehavendet, idet styrelsen har godkendt, at Forsvaret i sin omkostningsbaserede balance anvender det udgiftsbaserede regnskabsprincip (retserhvervelsesprincippet) i dette særlige tilfælde. Moderniseringsstyrelsen er enig med Rigsrevisionen i, at værdiansættelsen af tilgodehavendet ikke giver et retvisende billede af den reelle værdi i regnskabet, hvis den danske stat ikke forventer tilgodehavendet tilbagebetalt. Moderniseringsstyrelsen vil se på, om reglerne for værdiansættelse af tilgodehavender i statsregnskabet skal ændres.

Rigsrevisionen finder det uhensigtsmæssigt, at tilgodehavendet på 783 mio. kr. fortsat optræder som et tilgodehavende i Forsvarets regnskab. Forsvarsministeriet bør i forlængelse af Moderniseringsstyrelsens arbejde med reglerne afklare forholdet.

Forsvarsministeriets havmiljøberedskab lever ikke i fuldt omfang op til forpligtelserne

53. Danmark har en række internationale forpligtelser og nationale målsætninger for havmiljøovervågning og -beredskab i de danske farvande. Forsvaret lever op til de internationale forpligtelser i HELCOM-anbefalingerne, bortset fra 2 vigtige undtagelser. For det første kan Forsvarsministeriets beredskab ikke nå alle områder i Østersøen inden for 8 timer efter et udkald. For det andet har ministeriet ikke kapacitet til at operere i gasfyldte områder, fx hvor der er udledt gas fra et havareret skibs brændstoftank. Ministeriet har oplyst, at Folketinget har været orienteret om undtagelserne i flere år.

Der er ikke de samme krav til beredskabet i Nordsøen som i Østersøen. Beredskabet i Nordsøen skal følge Bonn-aftalen, som fx ikke stiller lignende krav til, hvor hurtigt Danmark skal begynde at bekæmpe olieudslip. Forsvarsministeriet har en intern målsætning om, at miljøskibene aktiveres lige hurtigt, uanset om et olieudslip finder sted i Nordsøen eller i Østersøen. Revisionen har vist, at ministeriet ikke har opstillet egne tidsfrister for at bekæmpe olieudslip i Nordsøen, og at store dele af Nordsøen ikke kan nås inden for 8 timer efter et udkald.



Kort over den danske eksklusive økonomiske zone, hvor Danmark har ansvaret for forureningsbekæmpelse, herunder hvad henholdsvis Bonn-aftalen og HELCOM omfatter.

Kilde: Rigsrevisionen

NATIONAL MÅLSÆTNING

Beredskabet skal kunne imødegå olieudslip på op til 5.000 tons i danske farvande med en rimelig mulighed for i væsentlig grad at nedbringe de omkostninger, der måtte blive nødvendige for at bringe miljøet tilbage til sin oprindelige tilstand.

54. Forsvaret skal også leve op til en national målsætning om at bekæmpe olieforurening på havet. Revisionen har afdækket risici, der kan påvirke beredskabets mulighed for at efterleve den nationale målsætning. Forsvarsministeriet vurderer, at der er stor risiko for nye tekniske nedbrud på miljøskibene. Hertil kommer, at 2 af miljøskibene kun har én besætning. Det begrænser muligheden for at opretholde en længerevarende, kontinuerlig indsats for bekæmpelse af forurening. Ministeriet har dog oplyst, at Forsvaret er begyndt at indfase flere nye containere med flydespærringer og materiel til olieopsamling i 2017. Containerne kan sættes på Forsvarets øvrige skibe, så disse kan deltage i bekæmpelser af olieforurening.



Havmiljøvædske i Sejrø Bugt.

Foto: Forsvarsgalleriet.dk

KONKURRENCE-UDSÆTTELSE

Forsvarsministeriet har i 2016 konkurrenceudsat havmiljøopgaven. Efterfølgende er den flybaserede overvågning blevet udliciteret, mens ministeriet fortsat løser det skibsbaserede beredskab. Ministeriet vil købe nye miljøskibe som resultat af konkurrenceudsættelsen.

55. Forsvarsministeriet forventer at rette op på de nuværende begrænsninger i forhold til den nationale målsætning og de internationale forpligtelser ved at anskaffe nye miljøskibe og etablere dobbeltbesætning på skibene senest i 2020. Rigsrevisionen vurderer dog, at ministeriet har en stram tidsplan for anskaffelsen af de nye skibe. Det indebærer risiko for, at det nye beredskab ikke er fuldt indfaset i 2020, idet det sidste miljøskib først forventes leveret i 3. kvartal 2020.

Rigsrevisionen finder Forsvarsministeriets initiativer til at forbedre de nuværende begrænsninger nødvendige.

Forsvaret har bedre sammenhæng mellem budget og forbrug for materielanskaffelser

56. Vi har fulgt op på en sag fra 2014 om store afvigelser mellem budget og forbrug i Forsvarets materielanskaffelser. Forsvaret havde bl.a. et mindreforbrug på 1,3 mia. kr., svarende til ca. 50 % af den samlede bevilling. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 34.

Opfølgningen har vist, at Forsvaret har forbedret sammenhængen mellem budget og forbrug for materielanskaffelser. Forsvaret har bl.a. forbedret budgetlægningen og budgetopfølgningen. Det har medvirket til, at forskellen mellem budget og forbrug er reduceret til ca. 3 % for bevillingen for 2016, ligesom afvigelsen mellem budget og forbrug er forklaret.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Risiko for systemnedbrud i Forsvarsministeriets Kapacitetsansvarlige Koncern It

57. Rigsrevisionen har fulgt op på en sag fra 2014 om manglende risiko- og beredskabsstyring af it-anvendelsen i Forsvarets Koncernfælles Informatiktjeneste. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 35.

Forsvarets Koncernfælles Informatiktjeneste blev nedlagt i september 2016 og indgår nu i Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse som Kapacitetsansvarlig Koncern It.

En revision i 2016 har vist, at Kapacitetsansvarlig Koncern It fortsat ikke har risikovurderet og dokumenteret relevante og aktuelle trusler mod og sårbarheder i it-driftscentrene eller de kritiske it-systemer. Det øger risikoen for, at it-driftscentrene og it-systemerne ikke er tilstrækkeligt beskyttet mod nedbrud i tilfælde af angreb, der kan medføre længelevende systemnedbrud.

Desuden har Kapacitetsansvarlig Koncern It ikke taget stilling til kravene til etablering af nøddrift i it-driftscentrene eller i et alternativt eksternt it-driftscenter, fx hvis tilgængeligheden til it-driftscentrene mistes helt eller delvist. Kapacitetsansvarlig Koncern It har dog i forbindelse med revisionen udarbejdet et summarisk notat, der beskriver de tekniske forhold vedrørende it-driftscentrene og de kritiske it-systemer.

Endelig har Kapacitetsansvarlig Koncern It ikke gennemført alle øvelser i overensstemmelse med beredskabsplanen. Det øger risikoen for, at beredskabsplanen ikke fungerer i en beredskabssituation, og at de relevante personer ikke kan træffe vigtige beslutninger om, hvordan nøddrift kan etableres.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Forsvarsministeriet efter 3 år endnu ikke har rettet op på mangler, der betyder, at Forsvarets it-driftscentre og it-systemer ikke er beskyttet tilstrækkeligt mod nedbrud i tilfælde af angreb.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

3.8. § 14. UDLÆNDINGE-, INTEGRATIONS- OG BOLIG-MINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet og den udførte revision

58. Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet bestod af 3 virksomheder, da finansloven for 2016 blev vedtaget, jf. tabel 8. Ministeren var også overordnet ansvarlig for Dansk Røde Kors' Asylafdeling uden for statsregnskabet. Ministeriet blev omdannet til Udlændinge- og Integrationsministeriet ved kongelig resolution af 28. november 2016. Her overgik boligområdet til Transport-, Bygnings- og Boligministeriet.

Statsregnskabet er opstillet på baggrund af årets bevillingslove. Udlændinge- og Integrationsministeriet har derfor aflagt regnskab for det tidligere Udlændinge-, Integrations- og Boligministerium, der omfatter de oprindelige 3 virksomheder.

TABEL 8

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiell væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	7.440	Udlændingestyrelsen har betalt for tolkning på et mangelfuldt grundlag, jf. pkt. 60.
Udlændingestyrelsen	3.489	
Styrelsen for International Rekruttering og Integration	429	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Dansk Røde Kors' Asylafdeling ²⁾	1.487	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Note: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har endvidere haft indtægter på 958 mio. kr. og udgifter på 1.669 mio. kr. på finanslovens § 37. Renter i 2016.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

59. Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet blev dannet i 2015 med bidrag fra 5 ministerier. Vi har derfor revideret med fokus på det nye ministeriums regnskabsmæssige rammer.

Udvalgte revisionsresultater***Udlændingestyrelsen har betalt for tolkning på et mangelfuldt grundlag***

60. Udlændingestyrelsen anvender tolke, når de skal behandle asylansøgninger. I 2016 betalte styrelsen 49,5 mio. kr. for mundtlig tolkning. Beløbet omfatter tolkenes timebetaling for at tolke, transporttid og transportomkostninger.

Vi har i november 2016 gennemgået en stikprøve på 440 fakturaer for mundtlig tolkning i perioden januar-oktober 2016. Fakturaerne udgør ca. 4 mio. kr. af Udlændingestyrelsens samlede udgift på ca. 40 mio. kr. til mundtlig tolkning i perioden.

I ca. 35 % af fakturaerne var der fejl i hele eller dele af grundlaget for udbetalingen til tolkene. Udlændingestyrelsen har fx i adskillige tilfælde betalt transportgodtgørelse for kørsel fra Fyn og Jylland til Sjælland og retur flere dage i træk uden dokumentation for broafgift eller færgebillet. Der er også eksempler på dobbeltfakturering, hvor samme faktura er indsendt 2 gange. Der er videre eksempler på genbrug af dokumentation for tolkning samt for mange fakturerede kilometer og transporttimer i forhold til afstand mellem bopæl og tolkested.

Udlændingestyrelsen er enig i resultaterne af stikprøven. Styrelsen har i juli 2016 taget et digitalt tolkerekvireringssystem i brug, dvs. midt i den periode, som vores stikprøve dækker. Systemet har ifølge styrelsen medvirket til at forbedre kvaliteten af dokumentationen. Vores stikprøve har også vist, at der var flest fejl forud for implementeringen af det nye tolkerekvireringssystem.

I juli 2016 sendte Udlændingestyrelsen også en skriftlig præcisering af retningslinjerne for fakturering og refusion af udgifter til tolkene. Styrelsen har endvidere udarbejdet en handlingsplan for tolkeområdet, hvoraf det fremgår, at styrelsen er i gang med at styrke kontrol-, godkendelses- og tilsynsfunktionerne, og at styrelsen fremadrettet vil udføre halvårlige stikprøvekontroller af fakturaer for mundtlig tolkning. Styrelsen er også i gang med at kræve tilbagebetaling fra de tolkefirmaer, der ikke har kunnet dokumentere udgifterne.

Udlændingestyrelsen har i december 2016 gennemgået en stikprøve på 494 fakturaer for mundtlig tolkning i perioden juli-november 2016, hvilket er efter indførelsen af det digitale tolkerekvireringssystem. Resultatet viser, at der fortsat er fejl i ca. 15 % af sagerne, og at det overordnet set er de samme fejltypen, som vi fandt i vores gennemgang. Vi er enige i, at der efter juli 2016 er sket en forbedring i kvaliteten af dokumentationen, men vurderer fortsat, at styrelsens interne kontroller svigter med en fejlprocent på ca. 15 %. Styrelsen forventer at gennemgå en ny stikprøve i september 2017 for at følge op på effekten af de tiltag, der er gennemført.

Rigsrevisionen finder, at Udlændingestyrelsens interne kontroller ved behandling af fakturaer for mundtlig tolkning ikke er tilfredsstillende.

3.9. § 15. SOCIAL- OG INDENRIGSMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Social- og Indenrigsministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Social- og Indenrigsministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Social- og Indenrigsministeriet og den udførte revision

61. Social- og Indenrigsministeriet bestod af 13 virksomheder, da finansloven for 2016 blev vedtaget, jf. tabel 9. Ministeriet blev omdannet ved kongelig resolution af 28. november 2016, hvor ministeriets ressortområder blev delt mellem Økonomi- og Indenrigsministeriet og Børne- og Socialministeriet.

Statsregnskabet er opstillet på baggrund af årets bevillingslove. Børne- og Socialministeriet har derfor aflagt regnskab for det oprindelige Social- og Indenrigsministerium, der omfatter de oprindelige 13 virksomheder.

TABEL 9

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiel væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	209.915	
Socialstyrelsen	1.517	
Ankestyrelsen	558	
Danmarks Statistik	509	
Statsforvaltningen	361	
Socialforskningsinstituttet	198	
Det Kommunale og Regionale Evalueringsinstitut	159	
CPR-administrationen	144	
Kofoeds Skole ²⁾	78	
Børnerådet	17	
Rådet for Socialt Udsatte	7	
Det Centrale Handicapråd	6	
Frivilligrådet	5	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

62. Departementet administrerer bloktilskud og øvrige tilskud til kommuner og regioner, herunder statstilskud til regionerne for 92,3 mia. kr. samt bloktilskud og beskæftigelses-tilskud til kommunerne for henholdsvis 65,7 mia. kr. og 11 mia. kr. Vi har bl.a. haft fokus på revisionen af departementets tilsyn og styring af underliggende virksomheder, herunder ressortdelingen efter regeringsdannelsen i 2015. Vi har endvidere haft fokus på revisionen af tilskudsforvaltningen i Socialstyrelsen.

Revisionen har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

3.10. § 16. SUNDHEDS- OG ÆLDREMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Sundheds- og Ældreministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Sundheds- og Ældreministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Sundheds- og Ældreministeriet og den udførte revision

63. Sundheds- og Ældreministeriet består af 7 virksomheder, der indgår i statsregnskabet for 2016. Ministeren er også overordnet ansvarlig for 3 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 10.

TABEL 10

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiell væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	5.646	Periodiseringsfejl i departementets regnskab, jf. pkt. 65.
Statens Serum Institut	2.616	Mistanke om besvigelse hos Statens Serum Instituts forskningsstation i Vestafrika, jf. pkt. 66. Statens Serum Institut har afsluttet sagen om indtægtsfald med salget af vaccineproduktionen, jf. pkt. 67. Statens Serum Institut har ikke overholdt udbudsreglerne, jf. pkt. 68.
Lægemiddelstyrelsen	1.239	
Styrelsen for Patientsikkerhed	851	
Sundhedsstyrelsen	608	
Styrelsen for Sundhedsdata	496	Styrelsen for Sundhedsdata har ikke overholdt udbudsreglerne, jf. pkt. 69. Styrelsen for Sundhedsdata kan ikke dokumentere, at deres priser er korrekte, jf. pkt. 70.
Fællessekretariat for Det Ethiske Råd og Den Nationale Videnskabsetiske Komité	11	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Sundhed.dk ²⁾	134	
MedCom ²⁾	111	
Institut for Kvalitet og Akkreditering i Sundhedsvæsenet ²⁾	72	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens institutionsrevisor.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

64. Vi har haft fokus på revisionen af tilskudsforvaltningen i departementet og salget af forretningsområderne Diagnostica og Vaccine i Statens Serum Institut, da områderne er risikofyldte og økonomisk væsentlige. Vi har desuden haft fokus på revisionen af regnskabsforvaltningen i Statens Serum Institut og de 2 nye styrelser: Styrelsen for Sundhedsdata og Styrelsen for Patientsikkerhed.

Udvalgte revisionsresultater

Periodiseringsfejl i departementets regnskab

65. Sundheds- og Ældreministeriets departement har ved en fejl bogført 374 mio. kr. i regnskabet for 2016, som omhandler 1. kvartal 2017. Departementet er bekendt med fejlen, der skyldes, at en regning ved en fejl blev bogført i forkert regnskabsår. Der er tale om en tilskudskonto til fremtidens sygehusstruktur. Fejlen er væsentlig for ministeriets tilskudsregnskab og medfører, at regnskabet viser et merforbrug på 374 mio. kr. i 2016 og et tilsvarende mindreforbrug i 2017. Der er tale om en reservationsbevilling, hvor der er opsparet bevilling fra tidligere år. Derfor har fejlen ikke betydet, at bevillingen er overskredet.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at departementet ikke har overholdt periodiseringsreglerne, hvilket medfører fejl i regnskabet for både 2016 og 2017.

Mistanke om besvigelse hos Statens Serum Instituts forskningsstation i Vestafrika

66. Statens Serum Institut har hensat ca. 6,5 mio. kr. i regnskabet for 2016 til tab som følge af uregelmæssigheder hos en lokal forskningsstation (Bandim Health Projekt) i Guinea-Bissau (Vestafrika). Instituttet ejer forskningsstationen sammen med Guinea-Bissaus sundhedsministerium. Bandim Health Project har siden 1978 gennemført epidemiologisk forskning med fokus på infektioner og vaccinationer.

Forskningsstationen modtager tilskud fra Statens Serum Institut og en række danske og udenlandske fonde. Tilskuddene var ca. 81,2 mio. kr. i 2016 fordelt på 44 igangværende projekter. Midlerne er placeret på en konto i en lokal bank i Guinea-Bissau. Når forskningsstationen afholder udgifter til fx løn, hæves penge i banken og placeres i et pengeskab.

Statens Serum Institut skal kontrollere forskningsstationens likvide midler, herunder midlerne i banken og i pengeskabet. Instituttet kontrollerede de likvide midler pr. oktober 2014 i august 2015. Dengang påpegede vi, at instituttet burde afstemme de likvide midler for 2015. Instituttet har efterfølgende rykket forskningsstationen, men modtog først i 2016 en kasse- og bankafstemning. Afstemningen viste uregelmæssigheder i kassekladderne i perioden november 2014 - 2016. Instituttet konstaterede i den forbindelse, at forskningsstationens medarbejdere ikke havde registreret og bogført beløb, som de havde hævet i banken. Instituttet har oplyst, at der er mistanke om besvigelse, og at sagen er politianmeldt.

Statens Serum Institut er ved at færdiggøre undersøgelsen af omfanget og karakteren af de uregelmæssigheder, der har fundet sted i Guinea-Bissau. Som en del af opfølgningen er administrationen i Guinea-Bissau reorganiseret, og nye forretningsgange, processer og systemer er ved at være færdiggjort. Rigsrevisionen vil blive orienteret, når arbejdet er færdiggjort.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Statens Serum Institut ikke har sikret et bedre lokalt kontrolmiljø i Guinea-Bissau, fx i form af en revisionsordning. Rigsrevisionen finder det endvidere ikke tilfredsstillende, at instituttet ikke tidligere har fulgt op på sagen og dermed opdaget uregelmæssighederne tidligere i forløbet.

RESERVATIONS- BEVILLING

En reservationsbevilling indebærer, at den bevilling, der er afsat til det konkrete formål eller projekt, kan anvendes til dette formål eller projekt, selv om formålet eller projektet strækker sig over flere finansår.

Statens Serum Institut har afsluttet sagen om indtægtsfald med salget af vaccineproduktionen

67. Vi har fulgt op på en sag fra 2014 om indtægtsfald som følge af forsinket kvalitetskontrol af vaccineproduktionen i Statens Serum Institut. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 41.

Statens Serum Institut har nu gennemført det planlagte salg af vaccineproduktionen. Rigsrevisionen har igangsat en undersøgelse af salget og forventer at afgive en særskilt beretning herom.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen om indtægtsfald kan afsluttes i regi af beretningen om revisionen af statsregnskabet.

Statens Serum Institut har ikke overholdt udbudsreglerne

68. Statens Serum Institut har indgået 5 kontrakter om indkøb af tjenesteydelser ved frasalget af forretningsområderne Diagnostica og Vaccine. Kontrakterne har en samlet værdi på ca. 31,1 mio. kr. og er alle over EU's udbudsgrænse. Kontrakterne er imidlertid indgået uden konkurrenceudsættelse og uden rådgivning fra instituttets egen kontraktenhed. Kontrakterne omfatter regnskabsassistance til instituttets økonomifunktion, konsulentytelser på it-området, teknisk service og support på kvalitetssikring samt datamanagement. Når kontrakter ikke sendes i udbud, bliver de ikke konkurrenceudsat, og købet risikerer dermed at blive dyrere for staten end nødvendigt.

Statens Serum Institut er ved at revurdere processerne og vejledningerne om indkøb, så man fremadrettet sikrer overholdelse af udbudsregler.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Statens Serum Institut ikke overholder udbudsreglerne.

Styrelsen for Sundhedsdata har ikke overholdt udbudsreglerne

69. Styrelsen for Sundhedsdata har indgået en kontrakt med en leverandør om konsulentbistand i forbindelse med salget af vaccineproduktionen i Statens Serum Institut. Kontrakten er indgået den 5. november 2015 og har en kontraktsum på ca. 2 mio. kr., hvilket er over tærskelværdien i den dagældende tilbudslov. Kontrakten burde således være sendt i udbud, men den har ikke været konkurrenceudsat. Dermed er der risiko for, at indkøbsprisen er for høj.

Styrelsen for Sundhedsdata vil tage initiativ til at sikre, at en lignende situation ikke opstår en anden gang, ved fra start at få belyst alle de nødvendige projektkompetencer, der er brug for, og få disse indarbejdet i kravspecifikationen ved udbud.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Styrelsen for Sundhedsdata ikke overholder udbudsreglerne.

EU'S UDBUDSGRÆNSE

EU fastsætter tærskelværdier for, hvornår køb af varer og tjenesteydelser skal sendes i udbud. For statslige myndigheder var tærskelværdien i 2016 på 1.006.628 kr. for almindelige tjenesteydelser og på 5.592.375 kr. for særlige tjenesteydelser.

Styrelsen for Sundhedsdata kan ikke dokumentere, at deres priser er korrekte

70. Styrelsen for Sundhedsdata sælger ydelser til private og offentlige kunder som indtægtsdækket virksomhed. De samlede indtægter var ca. 5,1 mio. kr. i 2016, hvoraf ca. 4,5 mio. kr. omhandlede aktiviteterne i Forskerservice, der understøtter registerforskningen i Danmark. Ydelserne omfatter salg af dataudtræk, bearbejdning og analyse mv. af sundhedsfaglige data til brug for forskning og statistik. Styrelsen skal fastsætte priserne på ydelserne, så de dækker såvel direkte som indirekte omkostninger. Styrelsen kan imidlertid ikke dokumentere grundlaget for sine takster. Styrelsen fastsætter taksterne på baggrund af skøn og har historisk benyttet samme timepris som Danmarks Statistik. Styrelsen har ikke kunnet opgøre, om kunderne betaler for meget eller for lidt for ydelserne. En gennemsigtig prisfastsættelse skal ellers sikre, at prisen for en ydelse dækker styrelsens medgåede omkostninger.

Styrelsen for Sundhedsdata har oplyst, at der p.t. arbejdes på en ny prismodel, og at implementeringen heraf forventes at ske senest den 1. september 2017.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Styrelsen for Sundhedsdata ikke kan dokumentere, om omkostningerne ved de solgte ydelser er dækket af salgsprisen.

3.11. § 17. BESKÆFTIGELSESMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Beskæftigelsesministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Beskæftigelsesministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Beskæftigelsesministeriet og den udførte revision

71. Beskæftigelsesministeriet bestod af 6 virksomheder, da finansloven for 2016 blev vedtaget. Ministeren var også overordnet ansvarlig for 12 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 11. Arbejdsskadestyrelsen blev pr. 1. juli 2016 omdannet til en selvejende institution og skiftede samtidig navn til Arbejdsmarkedets Erhvervssikring. De 12 branchearbejdsmiljøråd inkl. et fællessekretariat blev pr. 1. januar 2017 omdannet til 5 branchefællesskaber for arbejdsmiljø.

Statsregnskabet er opstillet på baggrund af årets bevillingslove. Beskæftigelsesministeriet har derfor aflagt regnskab, der omfatter de oprindelige 6 virksomheder. Virksomheder uden for statsregnskabet er vist i tabel 11 som de oprindelige 12 virksomheder.

TABEL 11

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiell væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering	266.725	Usikkerhed om størrelsen af statens tilgodehavende fra udlån til boligudgifter i Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, jf. pkt. 73.
Arbejdstilsynet	1.328	
Departementet	380	
Arbejdsskadestyrelsen	346	Uhensigtsmæssig regnskabsmæssig håndtering af nedlæggelsen af Arbejdsskadestyrelsen, jf. pkt. 74-77.
Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø	204	
Tværgående it-understøtning i beskæftigelsesindsatsen	179	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
12 branchearbejdsmiljøråd, inkl. et fællessekretariat	95	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

72. Vi har haft fokus på revisionen af departementet, Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, Tværgående it-understøtning i beskæftigelsesindsatsen, Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø og Arbejdstilsynet.

Vi har også haft fokus på regnskabsaflæggelsen i Arbejdsskadestyrelsen. Der er efter vores vurdering forhøjet risiko for fejl i regnskabet, når en virksomhed nedlægges – særligt når det sker midt i et regnskabsår.

Udvalgte revisionsresultater***Usikkerhed om størrelsen af statens tilgodehavende fra udlån til boligudgifter i Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR)***

73. Kommunerne og Udbetaling Danmark administrerer udlånsordninger vedrørende boligydelse, boligsikring og boligindskud. Staten finansierer udlånene helt eller delvist. Staten havde ca. 2,4 mia. kr. til gode i udlån ved udgangen af 2016 ifølge STAR's regnskab.

Staten havde dog yderligere ca. 340 mio. kr. til gode på udlånsordningerne ifølge kommunerne og Udbetaling Danmark. Det har STAR oplyst efter regnskabsaflæggelsen. STAR har imidlertid ikke kunnet opgøre det præcise tilgodehavende, men har oplyst, at de prøver at identificere årsagen til fejlen i regnskabet, og at de er i dialog med Moderniseringsstyrelsen om at løse problemet. Oplysningerne om statens tilgodehavende kan derfor ændres, når fejlen er endeligt afdækket.

Rigsrevisionen finder på den baggrund, at oplysningerne i statsregnskabet om størrelsen af statens tilgodehavende på disse udlånsordninger er usikre.

Uhensigtsmæssig regnskabsmæssig håndtering af nedlæggelsen af Arbejdsskadestyrelsen

74. Arbejdsskadestyrelsen blev nedlagt pr. 30. juni 2016 og omdannet til den selvejende institution Arbejdsmarkedets Erhvervssikring. Revisionen af Arbejdsskadestyrelsens regnskab for 1. halvår 2016 har vist, at styrelsens regnskabsmæssige håndtering af nedlæggelsen har været utilstrækkeligt forberedt, og at der mangler statslige retningslinjer på området.

Der findes ikke særskilte statslige regler for regnskabsaflæggelsen for virksomheder, der ikke fortsætter driften. Finansministeriet har oplyst, at regnskabsreglerne for opgaver, der flyttes mellem ministerområder, også gælder for virksomheder, der nedlægges. Det er imidlertid Rigsrevisionens opfattelse, at der er betydelig forskel på at flytte opgaver inden for staten og at nedlægge statslige virksomheder og overdrage opgaven til en virksomhed uden for staten. Der er dermed også forskel på, hvilke informationer der bør afgives i regnskabet herom.

Regnskabet for en virksomhed, der ikke fortsætter driften, bør efter Rigsrevisionens vurdering bl.a. indeholde oplysninger om, hvordan resultatet og værdien af virksomheden er opgjort, og regnskabet bør vise den realiserbare værdi af alle virksomhedens aktiver og passiver. Det følger også af internationale regnskabsstandarder for offentlige virksomheder.

REGNSKABSPRINCIPPER

Regnskabsprincipper er retningslinjer, der anvendes, når værdien af poster opgøres og vises i et regnskab. Det er derfor vigtigt, at en virksomhed på forhånd gør sig klart, hvilke principper der skal gælde, og at virksomheden følger de samme principper i hele regnskabet.

75. Revisionen har vist, at Arbejdsskadestyrelsen ikke har fastlagt, hvilke regnskabsprincipper der skulle gælde for styrelsens regnskabsaflæggelse ved nedlæggelsen, og ikke har fulgt de samme principper for hele regnskabet.

Arbejdsskadestyrelsens regnskab pr. 30. juni 2016 indeholdt ikke en korrekt opgørelse af alle indtægter og udgifter eller af den realiserbare værdi af aktiver og passiver. Regnskabet viser dermed ikke, hvilke værdier styrelsen havde ved nedlæggelsen, og hvilke værdier staten har afstået til andre.

Herudover var der fejl i en række regnskabsposter og usikkerheder om rigtigheden af regnskabsposter på grund af manglende dokumentation. Den manglende dokumentation har medført, at Rigsrevisionen ikke kan vurdere, om disse poster burde have været medtaget i regnskabet, hvilken værdi de skulle have, eller om Arbejdsskadestyrelsen havde hjemmel til at afholde udgifterne.

76. Arbejdsskadestyrelsen havde på finansloven hjemmel til at afholde udgifter forbundet med driften af styrelsen. Rigsrevisionen konstaterer imidlertid, at Arbejdsskadestyrelsen har afholdt udgifter, der vedrører opgavevaretagelsen, efter Arbejdsskadestyrelsen var nedlagt. Styrelsen har ikke dokumenteret sin hjemmel til at afholde disse udgifter. Rigsrevisionen vurderer derfor, at disse udgifter burde være afholdt af Arbejdsmarkedets Erhvervssikring eller af ATP, idet ATP nu varetager sagsbehandling og anden administrativ bistand på vegne af Arbejdsmarkedets Erhvervssikring.

Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at Arbejdsskadestyrelsen havde hjemmel til at afholde udgifter, der vedrører den fremtidige opgavevaretagelse, da udgifterne blev afholdt før, styrelsen blev nedlagt, og dermed dækkede ydelser, som blev leveret til styrelsen. Rigsrevisionen er uenig heri, da bevillingen på finansloven var givet til Arbejdsskadestyrelsens behandling af arbejdsskadesager. Rigsrevisionen vurderer, at når Arbejdsskadestyrelsen har afholdt udgifter til fremtidig sagsbehandling efter styrelsens nedlæggelse, er der reelt betalt for ydelser leveret til ATP og Arbejdsmarkedets Erhvervssikring.

77. Rigsrevisionen finder, at Arbejdsskadestyrelsens regnskabsmæssige håndtering af nedlæggelsen har været utilstrækkelig, og at styrelsen har afholdt udgifter, uden at de har dokumenteret at have hjemmel hertil. Rigsrevisionen finder desuden, at der er behov for, at Moderniseringsstyrelsen fastlægger regnskabsprincipper for nedlæggelse af statslige virksomheder.

3.12. § 19. UDDANNELSES- OG FORSKNINGSMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Uddannelses- og Forskningsministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statsregnskabsregler
- at Uddannelses- og Forskningsministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Uddannelses- og Forskningsministeriet og den udførte revision

78. Uddannelses- og Forskningsministeriet består af 10 virksomheder, der indgår i statsregnskabet for 2016. Ministeren er også overordnet ansvarlig for 37 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 12.

TABEL 12

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiell væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Styrelsen for Videregående Uddannelser	60.482	Styrelsen for Videregående Uddannelser har svagheder i regnskabsforvaltningen, jf. pkt. 80-84.
Styrelsen for Forskning og Innovation	4.321	
Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering	340	Engangsudbetalinger i staten, jf. afsnit 4.2.
Uddannelses- og Forskningsministeriets It Departementet	162	
Arkitektskolen Aarhus	132	
Dansk Dekommissionering	119	
Danmarks Akkrediteringsinstitution	84	
Studenterrådgivningen	36	
Det Administrative Bibliotek	32	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
8 universiteter ²⁾	19	2 professionshøjskoler har udbetalt mere i tillæg til chefer, end de har hjemmel til, jf. pkt. 85.
8 professionshøjskoler ²⁾	55.812	
9 erhvervsakademier ²⁾	11.462	
Danmarks Grundforskningsfond ²⁾	4.072	
9 maritime uddannelsesinstitutioner ²⁾	811	
Designskolen i Kolding	732	
Innovationsfonden	133	
	89	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens institutionsrevisor.

Note: Uddannelses- og Forskningsministeriet har endvidere haft indtægter på 0,03 mio. kr. på finanslovens § 37. Renter i 2016.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

79. Vi har haft fokus på revisionen af tilskud, som er den væsentligste udgiftspost for Uddannelses- og Forskningsministeriet. Tilskudsmidlerne administreres primært af Styrelsen for Videregående Uddannelser, der har ansvaret for de videregående uddannelsesinstitutioner (universiteter, professionshøjskoler mv.), SU-området mv., og af Styrelsen for Forskning og Innovation.

Udvalgte revisionsresultater

Styrelsen for Videregående Uddannelser har svagheder i regnskabsforvaltningen

80. Styrelsen for Videregående Uddannelser skal indhente revisorpåtegnede attester fra trafikelskaber, der modtager statslig refusion til en rabatordning for studerende, jf. lov om befordringsrabat til studerende ved videregående uddannelser. Attesterne skal indhentes som dokumentation for, at trafikelskaberne har anmodet staten om korrekte beløb i refusion. Bevillingen til ordningen udgjorde ca. 370 mio. kr. i 2016.

Styrelsen for Videregående Uddannelser har ikke indhentet revisorpåtegnede attester for perioden 2012-2016, men har udbetalt refusion til trafikelskaberne uden at sikre sig, at refusionsopgørelserne var korrekte. Rigsrevisionen vurderer, at der kan være risiko for, at der er udbetalt refusion på et fejlbehæftet grundlag.

Styrelsen for Videregående Uddannelser har oplyst, at opgaven blev overført fra Undervisningsministeriet ved ressortomlægningen i 2011, uden at ansvaret for opgaven blev placeret internt i styrelsen.

81. Styrelsen for Videregående Uddannelser udbetaler SU og skal i den forbindelse trække A-skat, som betales direkte til SKAT. Styrelsen har i perioden 2014-2016 betalt morarenter på samlet 9,3 mio. kr. på grund af for sen betaling af A-skat på SU-området. Styrelsen har kendt til problemet med at overholde fristerne siden 2014, men ændrede først proceduren for indbetaling af A-skat ved udgangen af 2016. Morarenterne er betalt med driftsmidler fra SU-området.

82. Statens Administration varetager bogføringsopgaven for en række statslige virksomheder, herunder Styrelsen for Videregående Uddannelser. Revisionen har vist, at Statens Administration gentagne gange har udbetalt programtilskud fra en forkert bankkonto. Likviditeten blev ikke korrigeret inden regnskabs afslutning. Styrelsen har oplyst, at likviditetsfejlene udgør i alt 12,3 mio. kr. ultimo 2016.

Statens Administration har ved en fejl bogført 3 kreditnotaer på i alt 3,6 mio. kr. i 2016, selv om kreditnotaerne vedrørte 2015.

Rigsrevisionen bemærker, at Styrelsen for Videregående Uddannelser fortsat har ansvaret for regnskabs rigtighed, selv om Statens Administration udfører de regnskabsmæssige registreringer og afstemninger. Derfor skal styrelsen sikre, at konstaterede fejl bliver rettet.

83. Styrelsen for Videregående Uddannelser har det regnskabsmæssige ansvar for SU-lån og statslån for ca. 3 mia. kr. Administrationen af ordningerne er overdraget fra Statens Administration til Udbetaling Danmark pr. 1. oktober 2016. Vores revision af ordningerne er omtalt i pkt. 29.

84. Revisionen har samlet set afdækket en række svagheder i Styrelsen for Videregående Uddannelser. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at styrelsen har udbetalt refusion til trafikelskaber uden at sikre sig, at opgørelserne var korrekte. Herudover finder Rigsrevisionen det utilfredsstillende, at styrelsen ikke ændrede procedurer for indbetaling af A-skat, da styrelsen blev bekendt med morarentetilskrivningen i 2014.

2 professionshøjskoler har udbetalt mere i tillæg til chefer, end de har hjemmel til

85. Professionshøjskolerne UC Sjælland og UCC har udbetalt væsentligt mere i cheflønstillæg, end der er hjemmel til at yde fra skolernes cheflønspuljer. UC Sjælland har udbetalt dobbelt så meget, som skolens cheflønspulje på 1,8 mio. kr. giver mulighed for, mens UCC har udbetalt 1,2 mio. kr. oven i skolens samlede cheflønspulje på 3,3 mio. kr. Cheflønspuljen indgår som ét af Finansministeriets styringsværktøjer på chefområdet og skal bl.a. sikre mod lønglidning. De 2 professionshøjskolars chefløn er mellem 13 % og 59 % højere end det gennemsnitlige lønniveau for ministerområdet. Professionshøjskolerne begrundede anvendelsen af cheflønstillæg som en nødvendighed for at tiltrække kvalificerede ansøgere.

Rigsrevisionen finder, at Uddannelses- og Forskningsministeriet bør sikre, at professionshøjskolerne overholder reglerne i cheflønsaftalen, da Rigsrevisionen vurderer, at de 2 professionshøjskolars administration af cheflønspuljen kan medvirke til at skabe lønglidning på uddannelsesområdet.

CHEFLØNSPULJE

Ministerierne råder hver især over en cheflønspulje, hvorfra der kan ydes varige og midlertidige tillæg til chefer i staten, som er omfattet heraf.

3.13. § 20. MINISTERIET FOR BØRN, UNDERVISNING OG LIGESTILLING

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestillings område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling og den udførte revision

86. Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling bestod af 6 virksomheder, da finansloven for 2016 blev vedtaget. Ministeren var også overordnet ansvarlig for Sydslesvigudvalget, Nationalt Center for Undervisning i Natur, Teknik og Sundhed (Astra) og 230 statsfinansierede selvejende uddannelsesinstitutioner, jf. tabel 13. Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling blev omdannet til Undervisningsministeriet ved kongelig resolution af 28. november 2016.

Statsregnskabet er opstillet på baggrund af årets bevillingslove. Undervisningsministeriet har derfor aflagt regnskab for det oprindelige Ministerium for Børn, Undervisning og Ligestilling, der omfatter de oprindelige 6 virksomheder.

TABEL 13

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiell væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	42.564	Engangsudbetalinger i staten, jf. afsnit 4.2.
Styrelsen for It og Læring	478	
Styrelsen for Undervisning og Kvalitet	287	
Sorø Akademis Skole	98	
Danmarks Evalueringsinstitut	95	
Danmarks Center for Undervisningsmiljø	9	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
230 statsfinansierede selvejende virksomheder, herunder gymnasier og erhvervsrettede uddannelser ²⁾	23.981	
Sydslesvigudvalget	473	
Nationalt Center for Undervisning i Natur, Teknik og Sundhed (Astra) ²⁾	20	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med institutionsrevisor.

Note: Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling har endvidere haft indtægter på 2 mio. kr. på finanslovens § 37. Renter i 2016.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne, årsrevisionen og tal fra Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling.

87. Vi har revideret med fokus på Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestillings tilsyn med udvalgte statslige gymnasiers forvaltning af taxametertilskuddene, herunder elevadministrationen, og deres styringsgrundlag vedrørende indkøb. Vi har endvidere haft fokus på revisionen af ministeriets forvaltning af taxametertilskuddene til produktionsskoler.

Revisionen har ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger.

3.14. § 21. KULTURMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Kulturministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Kulturministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Kulturministeriet og den udførte revision

88. Kulturministeriet består af 24 virksomheder, der indgår i statsregnskabet for 2016. Ministeren er også overordnet ansvarlig for 8 virksomheder og 3 nævn uden for statsregnskabet, jf. tabel 14.

TABEL 14

OVERBLIK OVER ER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiel væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Kulturstyrelsen	4.248	7 virksomheders forebyggelse af hackerangreb, jf. afsnit 4.1.
Det Kongelige Teater og Kapel	1.080	Det Kongelige Teater har opkrævet gebyrer uden hjemmel, jf. pkt. 90. Det Kongelige Teater har udlejet lokaler uden at sikre gennemsigtige priser, jf. pkt. 91. Det Kongelige Teater uddeler fribilletter i vidt omfang, jf. pkt. 92. Det Kongelige Teater følger ikke reglerne for ansættelser på individuel kontrakt, jf. pkt. 93.
Departementet	771	
Det Danske Filminstitut	642	Det Danske Filminstitut omgår stillingskontrollen ved fastsættelse af løn til den administrerende direktør, jf. pkt. 94. Det Danske Filminstitut har i strid med reglerne udbetalt fratrædelsesbeløb ved forlængelse af åremål, jf. pkt. 95.
Nationalmuseet	617	
Det Kongelige Bibliotek, Danmarks Nationalbibliotek og Københavns Universitetsbibliotek	434	
Rigsarkivet	281	
Statens Museum for Kunst	249	Statens Museum for Kunst har ikke udbudt driften af sin café, jf. pkt. 96.
Statsbiblioteket og Statens Avissamling i Aarhus	221	
Det Kgl. Danske Musikkonservatorium	125	
Det Jyske Musikkonservatorium	97	
Den Danske Scenekunstscole	93	
Nota	88	
Kunstakademiets Billedkunstscole	67	
Ordrupgaard	66	Departementet har taget forbehold for Ordrupgaards regnskabspraksis, jf. pkt. 97.
Den Danske Filmscole	57	
Syddansk Musikkonservatorium	47	
Rytmsk Musikkonservatorium	40	
Dansk Landbrugsmuseum	26	
Dansk Sprognævn	16	
Den Hirschsprungske Samling	15	
Dansk Jagt- og Skovbrugsmuseum	14	
Statens Værksteder for Kunst	8	
Det Kongelige Akademi for de Skønne Kunster	3	

(Mio. kr.)	Finansiel væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
DR ²⁾	8.611	Usikkerhed om DR's hensættelse til tab på licens-debitorer på 776 mio. kr., jf. pkt. 98.
TV MIDTVEST	148	
TV2 ØSTJYLLAND	141	
TV2 Nord	140	
TV2 Lorry	136	
TV ØST	135	
TV 2/Fyn	132	
TV 2/Bornholm	132	
Folkeuniversitetsnævnet	112	
Europa-Nævnet	38	
Tipsungdomsnævnet	1	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

89. Vi har haft fokus på revisionen af regnskabsforvaltningen i departementet, Slots- og Kulturstyrelsen, Det Kongelige Teater og Kapel, Statens Museum for Kunst og Ordrupgaard og på juridisk-kritisk revision af indtægterne for Det Kongelige Teater og Kapel, Slots- og Kulturstyrelsen og Nationalmuseet. Derudover har vi haft fokus på revisionen af DR og løn-revision af Det Kongelige Teater og Det Danske Filminstitut.

Udvalgte revisionsresultater

Det Kongelige Teater har opkrævet gebyrer uden hjemmel

90. Det Kongelige Teater har pr. 1. januar 2016 indført et ekspeditionsgebyr på 15 kr. i forbindelse med billetsalg. Indtægterne herfra udgjorde i alt 3 mio. kr. i 2016. Staten må ikke opkræve gebyrer, medmindre det fremgår af en lov eller af en tekstanmærkning på finansloven. Hertil kommer, at gebyrer skal modsvare den omkostning, staten har ved at levere ydelsen. Teatret har ikke udarbejdet beregninger som grundlag for prisfastsættelsen og kan således ikke dokumentere, at indtægten fra gebyret modsvarer omkostningen ved billetsalget. Teatret har oplyst, at de har indført gebyret som led i deres spareplan, der skyldes faldende bevilling.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Det Kongelige Teater opkræver gebyrer uden hjemmel.

Det Kongelige Teater har udlejet lokaler uden at sikre gennemsigtige priser

91. Det Kongelige Teater udlejer lokaler til både erhverv og kunstneriske arrangementer. Indtægten udgjorde 9 mio. kr. i 2016. Revisionen har vist, at teatret ikke har udarbejdet dokumentation for deres priser, herunder udarbejdet beregninger, hvor bygningsomkostninger og vedligeholdelse er indregnet. Teatret har heller ikke udarbejdet en resultatopgørelse for udlejning af lokaler. Ifølge budgetvejledningen er forudsætningen for at udleje lokaler for statsvirksomheder, at der udarbejdes et regnskab, og at reglerne for prisfastsættelse følges. Endelig har revisionen vist, at teatret giver tilfældige rabatter til lejerne, hvilket teatret begrundes med, at udlejning handler om salg og forhandling.

Det Kongelige Teater modtager typisk 5-14 billetter pr. forestilling til lejerens arrangementer, hvilket aftales i forbindelse med indgåelse af kontrakterne. Fx modtog teatret i alt 233 billetter til 33 forestillinger med Dirty Dancing i 2016. Billetterne har en samlet værdi af 140.000 kr. Teatret forærer billetterne til medarbejderne. Teatret mister dermed en indtægt, idet lejer ikke betaler fuld pris for at leje lokalerne. Samtidig kan fribilletterne rejse tvivl om upartiskhed i forhold til prissætningen.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Det Kongelige Teater ikke har sikret gennemsigtig prisfastsættelse med fuld omkostningsdækning, bl.a. fordi betalingen delvist udgøres af fribilletter.



Det Kongelige Teaters scene på Kongens Nytorv.

Foto: Jens Lindhe

STILLINGSKONTROL

Stillingskontrol indebærer, at Finansministeriet skal godkende alle nye stillinger i lønramme 37/løngruppe 1 og derover. Formålet med denne styring er at forhindre en u hensigtsmæssig vækst i antallet af stillinger i de øverste lønrammer. Da der er lønhierarki i staten, danner lønnen i de øverste lønrammer et loft for de statslige lønninger. Ved at føre kontrol med de øverste stillinger kan Finansministeriet således forhindre øget løn- glidning i hele staten.

LØNGRUPPER

Stillinger som kontorchef o.l. indplaceres inden for intervallet i gruppe 1. Stillinger som afdelingschef, vicedirektør o.l. indplaceres som udgangspunkt inden for intervallet i gruppe 2. Stillinger som afdelingschef i et departement, styrelsesdirektør o.l. indplaceres som udgangspunkt i gruppe 3 eller 4.

Det Kongelige Teater uddeler fribilletter i vidt omfang

92. Det Kongelige Teater har i 2016 givet fribilletter til egne forestillinger for ca. 6 mio. kr., svarende til 18.985 billetter. Teatret har ikke hjemmel til denne praksis. Teatret har udarbejdet en oversigt over, hvem der kan modtage fribilletter, men har ikke begrundet udleveringen af billetter eller beregnet, om det er økonomisk rentabelt. Billetterne foræres til bl.a. medarbejdere i Kulturministeriet, teatrets medarbejdere, forskellige kunstnere, samarbejdspartnere og gæster, der efter teatrets vurdering har en særlig betydning for teatret. De har mulighed for at modtage 2 fribilletter til alle titler på teatret. Derudover giver teatret Folke-tinget mulighed for at få 14 fribilletter til hver forestilling.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Det Kongelige Teater uden hjemmel har uddelt fribilletter til en værdi af ca. 6 mio. kr. årligt.

Det Kongelige Teater følger ikke reglerne for ansættelser på individuel kontrakt

93. Det Kongelige Teater har 28 ansatte på individuel kontrakt, hvis løn svarer til eller overstiger lønnen i lønramme 37. Heraf er 15 ansat i ledende stillinger. Finansministeriet skal godkende alle ansættelser på individuel kontrakt, hvis den samlede løn svarer til eller overstiger lønnen i lønramme 37. Godkendelsen er bl.a. begrundet i, at det ikke skal være muligt at omgå Finansministeriets stillingskontrol ved at ansætte medarbejdere på individuel kontrakt. Det Kongelige Teater har ikke forelagt stillingerne for Finansministeriet. Rigsrevisionen vurderer, at det er en omgåelse af stillingskontrollen.

Rigsrevisionen har ved tidligere revisioner omtalt den manglende forelæggelse for Finansministeriet, og Det Kongelige Teater har oplyst, at der foregik forhandlinger med Finansministeriet om at få en fritagelse herfor. Revisionen i 2016 har vist, at teatret fortsat ikke har fået fritagelse for at forelægge ansættelserne.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Kulturministeriet ikke har sikret, at forholdet bringes i orden, og finder, at Det Kongelige Teater bør forelægge Finansministeriet alle individuelle kontrakter, hvor lønnen svarer til eller overstiger lønnen i lønramme 37.

Det Danske Filminstitut omgår stillingskontrollen ved fastsættelse af løn til den administrerende direktør

94. Det Danske Filminstituts administrerende direktør blev i 2015 genansat i sin åremålsstilling i løngruppe 2 for en ny 5-årig periode frem til udgangen af juli 2021. Direktøren har været ansat i stillingen siden 2007. I forbindelse med ansættelsesprocessen blev direktørens løn på 1.341.000 kr. årligt ekskl. pension forelagt Kulturministeriet, der godkendte aflønningen med en bemærkning om, at lønniveauet kun gjaldt for den pågældende direktør. Derudover ville Kulturministeriet søge Finansministeriet om at få stillingen godkendt til løngruppe 3, hvilket Finansministeriet afslog.

Den administrerende direktørs samlede årsløn er ifølge Finansministeriets løndatabase 41 % over den gennemsnitlige løn for chefer på åremål i løngruppe 2, svarende til ca. 480.000 kr. Direktørens løn er på niveau med gennemsnitslønnen for en direktør i en større styrelse, der er ansat på åremål i løngruppe 4. Endvidere er lønniveauet for direktøren væsentligt højere end lønniveauet for lignende stillinger på ministerområdet.

Løngruppen for en stilling er ifølge Finansministeriet en indikation på stillingens samlede løn. Det indebærer, at der ikke ydes tillæg, der lønmæssigt placerer stillingen på et andet niveau, end hvad der gælder for tilsvarende stillinger.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Kulturministeriet har godkendt at lønindplacere en direktør væsentlig over den løngruppe, som den pågældende stilling er godkendt til. På baggrund af den administrerende direktørs lønniveau og Finansministeriets afslag på at ændre løngruppen er det Rigsrevisionens vurdering, at Det Danske Filminstitut omgår Finansministeriets stillingskontrol.

Det Danske Filminstitut har i strid med reglerne udbetalt fratrædelsesbeløb ved forlængelse af åremål

95. Det Danske Filminstitut har udbetalt fratrædelsesbeløb til en chef, i forbindelse med at chefen fik forlænget sin åremålsansættelse. Udbetalingen er i strid med cirkulære om åremålsansættelse, der fastslår, at fratrædelsesbeløb skal være knyttet til åremålets udløb eller til ophør af ansættelsen. Ifølge reglerne skulle fratrædelsesbeløbet derfor først være udbetalt ved udløbet af åremålet. Medarbejderen fik udbetalt 6 måneders løn, svarende til ca. 400.000 kr., i forbindelse med forlængelsen af åremålsperioden. Mindre end 1 år senere blev stillingen nedlagt, og chefen fik udbetalt 12 måneders løn, svarende til ca. 800.000 kr., i fratrædelsesbeløb. Hvis Det Danske Filminstitut havde overholdt reglerne i cirkulæret om åremålsansættelse, var de 400.000 kr. ikke kommet til udbetaling.

Rigsrevisionen finder, at Det Danske Filminstitut i strid med cirkulæret om åremålsansættelse har udbetalt fratrædelsesbeløb før åremålets udløb.

Statens Museum for Kunst har ikke udbudt driften af sin café

96. Statens Museum for Kunst har bortforpagtet driften af sin café. Museet har siden 2010 fornyet kontrakten med den samme forpagter 4 gange uden at sende kontrakten i udbud. Dermed får museet ikke testet mulighederne for at opnå en bedre forpagtningsaftale, der sikrer større indtjening, idet museet opnår en andel af forpagterens omsætning.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Statens Museum for Kunst ikke har overholdt udbudsreglerne.

Departementet har taget forbehold for Ordrupgaards regnskabspraksis

97. Departementet har i forbindelse med påtegningen af Ordrupgaards årsrapport taget forbehold for Ordrupgaards regnskabspraksis vedrørende de tilskudsfinansierede aktiviteter. Det skyldes, at Ordrupgaard ikke løbende har registreret driftsindtægter. Departementet har derfor igangsat en nærmere analyse af Ordrupgaards regnskabspraksis i forbindelse med de tilskudsfinansierede aktiviteter. Analysen udføres i 2017 af en ekstern konsulent. Departementet tager derfor forbehold for, at analysen fører til en revurdering af det økonomiske resultat.

Derudover tager departementet forbehold for, at der i forbindelse med det fondsfinansierede anlægsprojekt Himmelhaven på 102 mio. kr. ikke har været etableret forretningsgange, der sikrer en betryggende regnskabsmæssig registrering af udgifter og indtægter.

Rigsrevisionen har noteret sig departementets forbehold. Forbeholdet påvirker ikke Rigsrevisionens samlede konklusion om Kulturministeriets regnskab.

Usikkerhed om DR's hensættelse til tab på licensdebitorer på 776 mio. kr.

98. DR's samlede hensættelse til tab på licensdebitorer er steget fra 435 mio. kr. ultimo 2015 til 776 mio. kr. ultimo 2016. dvs. en samlet stigning på 341 mio. kr. Stigningen kan henføres til væksten i udestående fordringer fra 985 mio. kr. ultimo 2015 til 1.473 mio. kr. ultimo 2016 og SKATs manglende inddrivelse af licenstilgodehavender gennem Ét Fælles Inddrivelsessystem (EFI).

Hensættelserne er baseret på DR's bedste skøn. DR har i forhold til sidste år justeret hensættelsesprocenterne, og effekten heraf er isoleret betragtet opgjort af DR til 31 mio. kr. Årsagen til, at DR har justeret hensættelsesprocenterne, er udtryk for, at DR har tiltro til, at SKATs fremtidige inddrivelse bliver bedre.

Rigsrevisionen afgav revisionspåtegning på DR's årsrapport for 2016 uden modifikation, men med en fremhævelse af usikkerheden ved hensættelsen. Rigsrevisionen vurderer, at DR har redegjort dækkende for usikkerheden i regnskabet.

3.15. § 22. KIRKEMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Kirkeministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Kirkeministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Kirkeministeriet og den udførte revision

99. Kirkeministeriet består af departementet, der indgår i statsregnskabet for 2016. Ministeren er også overordnet ansvarlig for folkekirkens fællesfond, 10 stiftsmiddelregnskaber og 10 regnskaber for bindende stiftsbidrag, der er uden for statsregnskabet, jf. tabel 15.

TABEL 15

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiell væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Departementet	608	7 virksomheders forebyggelse af hackerangreb, jf. afsnit 4.1.
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Folkekirkens fællesfond	2.225	Kirkeministeriet har indbetalt over 8 mio. kr. for meget til § 36. Tjenestemandspension, jf. pkt. 101.
10 stiftsmiddelregnskaber	300	
10 regnskaber for bindende stiftsbidrag	51	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

100. Vi har haft fokus på revisionen af regnskabsforvaltningen i departementet, 3 stifter og det administrative fællesskab. Vi har desuden haft fokus på revisionen af pensionsudbetalinger.

FOLKEKIRKENS FÆLLESFOND

Folkekirkenes fællesfond er folkekirkens fælleskasse, som via landskirkeskatte finansierer fx præstelønninger. Staten betaler 40 % af lønnen til præster og den fulde pensionsudgift for tjenestemandsansatte præster, mens fællesfonden betaler 60 % af lønudgiften. Det er Kirkeministeriet, der indbetaler pensionsudgiften til § 36.

Udvalgte revisionsresultater

Kirkeministeriet har indbetalt over 8 mio. kr. for meget til § 36. Tjenestemandspension

101. Vi har konstateret, at Kirkeministeriet siden 2012 har indbetalt mindst 8 mio. kr. for meget til den konto på finansloven, hvorfra der udbetales pension til tidligere tjenestemænd i staten. Det er Kirkeministeriet, der med udgangspunkt i oplysninger fra folkekirkens fællesfond indbetaler pensionsudgiften til statsregnskabet § 36. Udgiften udgør ca. 100 mio. kr. årligt.

Vi bemærkede i februar 2015, at folkekirkens fællesfonds grundlag for at beregne pensionsudgiften var mangelfuld og ikke kunne kontrolleres. Det medførte risiko for, at indbetalingerne var fejlbehæftede. Efterfølgende har fællesfonden fået udarbejdet et mere detaljeret beregningsgrundlag, der viser, at indbetalingerne er fejlbehæftede. Kirkeministeriet har oplyst, at det har medført fejl i indbetalingerne på ca. 8 mio. kr. Fejlen skyldes, at pensionsindbetalingen blev beregnet af en forkert løn for en gruppe præster.

Efterfølgende har folkekirkens fællesfond konstateret endnu en fejl i beregningsgrundlaget, hvor der er indbetalt for meget til § 36. Fejlen er opstået i 2005, da indberetningen af præsteløn overgik fra Statens Lønssystem til fællesfondens eget lønssystem. Fejlen har haft effekt siden. Kirkeministeriet har oplyst, at fejlens størrelse ikke kan opgøres uden et meget stort resurseforbrug i forhold til fejlens størrelse og det forhold, at der er indbetalt for meget.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Kirkeministeriets kontroller i forbindelse med pensionsindbetalingen har været utilstrækkelige, hvilket har medført væsentlige fejl. Rigsrevisionen finder, at forholdet vedrørende tilbagebetaling bør afklares med Finansministeriet snarest.

3.16. § 24. MILJØ- OG FØDEVAREMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Miljø- og Fødevareministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Miljø- og Fødevareministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Miljø- og Fødevareministeriet og den udførte revision

102. Miljø- og Fødevareministeriet består af 9 virksomheder, der indgår i statsregnskabet for 2016. Ministeren er også overordnet ansvarlig for 3 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 16.

TABEL 16

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiel væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
NaturErhvervstyrelsen ²⁾	17.799	NaturErhvervstyrelsen har udskudt at afgive tilsagn til projektstøtte for 535 mio. kr., jf. pkt. 168. NaturErhvervstyrelsen har aflagt regnskaberne for Garantifonden og Landdistriktsfonden for sent, jf. pkt. 169. NaturErhvervstyrelsens kvalitetssikring er utilstrækkelig, jf. pkt. 170. NaturErhvervstyrelsen har fejl i udbetalingen af arealstøtte under tilskudsordningen Grundbetaling, jf. pkt. 172. 7 virksomheders forebyggelse af hackerangreb, jf. afsnit 4.1.
Naturstyrelsen	3.077	
Fødevarestyrelsen	1.739	Fødevarestyrelsen har opkrævet for lave gebyrer, jf. pkt. 105.
Miljøstyrelsen	1.399	7 virksomheders forebyggelse af hackerangreb, jf. afsnit 4.1.
Departementet	478	Departementets tilsyn med kvalitetssikringen i NaturErhvervstyrelsen har ikke været tilstrækkeligt, jf. pkt. 171.
Kystdirektoratet	372	
Danmarks Miljøportal	76	
Klagenævn	67	
Energiklagenævnet	6	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Dansk Producentansvarssystem ²⁾	302	
Madkulturen	67	
Dansk Hunderegister	13	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Note: Miljø- og Fødevareministeriet har endvidere haft indtægter på 23,2 mio. kr. på finanslovens § 37. Renter i 2016.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

103. Vi har revideret med fokus på forvaltningen af EU-midler, som er ministerområdets væsentligste og mest risikofyldte område. Opgaveløsningen i NaturErhvervstyrelsen har i 2016 været presset på grund af udflytningen af i alt 392 arbejdspladser til Sønderjylland. Ingen af cheferne og kun få af medarbejderne er flyttet med deres opgaver, hvilket har medført et væsentligt kompetencetab. De enheder i styrelsen, der ikke skulle flytte, har skullet yde støtte til de nye enheder, hvilket har betydet, at også de enheder har været påvirket.

104. En række revisionsresultater vedrørende Miljø- og Fødevareministeriet er omtalt i kapitel 5 om revisionen af EU-midler. Det drejer sig om følgende sager:

- NaturErhvervstyrelsen har udskudt at afgive tilsagn til projektstøtte for 535 mio. kr.
- NaturErhvervstyrelsen har aflagt regnskaberne for Garantifonden og Landdistriktsfonden for sent.
- NaturErhvervstyrelsens kvalitetssikring er utilstrækkelig.
- NaturErhvervstyrelsen har fejl i udbetalingen af arealstøtte under tilskudsordningen Grundbetaling.
- Departementets tilsyn med kvalitetssikringen i NaturErhvervstyrelsen har ikke været tilstrækkeligt.

Udvalgte revisionsresultater

Fødevarestyrelsen har opkrævet for lave gebyrer

105. Fødevarestyrelsen opkræver en række gebyrer, bl.a. for kontrol af fødevarer, foder og dyrevelfærd. Styrelsen blev i 2016 opmærksom på, at de fordelte for få fællesomkostninger til deres gebyrordninger. Styrelsen har opgjort, at der som konsekvens deraf årligt er opkrævet ca. 48 mio. kr. (2017-priser) for lidt i gebyrer.

De manglende fordelte fællesomkostninger til gebyrområdet er i stedet blevet dækket af Fødevarestyrelsens bevilling. Styrelsen vil ikke efteropkræve de beløb, der gennem årene er betalt for lidt i gebyrer. Miljø- og Fødevareministeriet har oplyst, at Fødevarestyrelsen vil indføre en ny model for fordeling af fællesomkostninger pr. 1. juli 2017.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Fødevarestyrelsen ikke har fordelt fællesomkostningerne korrekt.

FÆLLESOMKOSTNINGER

I 2017 var der budgetteret med 92,5 mio. kr. i fællesomkostninger ud af et samlet budget på gebyrområdet på 322,1 mio. kr.

3.17. § 28. TRANSPORT- OG BYGNINGSMINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Transport- og Bygningsministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Transport- og Bygningsministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Fremhævelse af forhold i regnskabet

Uden at modificere vores konklusion henleder vi – ligesom sidste år – opmærksomheden på oplysningerne i Bygningsstyrelsens årsrapport, hvor ledelsen beskriver den betydelige usikkerhed, der er knyttet til værdiansættelsen af styrelsens ejendomsportefølje.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Transport- og Bygningsministeriet og den udførte revision

106. Transport- og Bygningsministeriet bestod af 9 virksomheder, da finansloven for 2016 blev vedtaget. Ministeren var også overordnet ansvarlig for 7 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 17. Ministeriet blev omdannet til Transport-, Bygnings- og Boligministeriet ved kongelig resolution af 28. november 2016.

Statsregnskabet er opstillet på baggrund af årets bevillingslove. Transport-, Bygnings- og Boligministeriet har derfor aflagt regnskab for det tidligere Transport- og Bygningsministerium, der omfatter de oprindelige 9 virksomheder.

TABEL 17

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiell væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Banedanmark	10.570	
Departementet	6.935	
Bygningsstyrelsen	6.028	Fremhævelse af forhold i regnskabet om usikkerheder ved værdiansættelsen af Bygningsstyrelsens ejendomsportefølje, jf. pkt. 108.
Vejdirektoratet	4.065	
Trafik- og Byggestyrelsen	1.800	Trafik- og Byggestyrelsens fordeling af tilskud til trafik-selskaberne er fastsat på finansloven for 2017, jf. pkt. 109.
Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane	13	
Kommissarius ved Statens Ekspropriationer på Øerne	10	
Havarikommissionen for Vejtrafikulykker	6	
Kommissarius ved Statens ekspropriationer i Jylland	5	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
DSB ²⁾	27.204	
Naviair ²⁾	2.440	
Metroselskabet I/S ²⁾	2.329	Fremhævelse af forhold i regnskabet vedrørende claims i Metroselskabet I/S' regnskab, jf. pkt. 110.
Udviklingsselskabet By & Havn I/S ²⁾	1.338	Fremhævelse af forhold i regnskabet om værdiansættelsen af Udviklingsselskabets By & Havn I/S' investerings-ejendomme, jf. pkt. 111.
Hovedstadens Letbane I/S ²⁾	241	
Rådet for Sikker Trafik	133	
Fjordforbindelsen Frederikssund SOV ²⁾	9	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens revisor.

Note: Transport- og Bygningsministeriet har endvidere haft indtægter på 30,3 mio. kr. på finanslovens § 37. Renter i 2016.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

107. Vi har haft fokus på revisionen af anlægsaktiverne i Banedanmark, Bygningsstyrelsen og Vejdirektoratet, da områderne er økonomisk væsentlige.

Udvalgte revisionsresultater

Fremhævelse af forhold i regnskabet om usikkerheder ved værdiansættelsen af Bygningsstyrelsens ejendomsportefølje

108. Vi har fulgt op på en sag fra 2013 om usikkerheder ved værdiansættelsen af Bygningsstyrelsens ejendomsportefølje. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 61.

Bygningsstyrelsen har i sin årsrapport redegjort for de betydelige usikkerheder, der er knyttet til værdiansættelsen af styrelsens ejendomsportefølje. Rigsrevisionen finder, at redegørelsen i årsrapporten er dækkende. Rigsrevisionen vurderer, at oplysningerne er væsentlige for læserens forståelse af Transport- og Bygningsministeriets regnskab, og har derfor – ligesom sidste år – valgt at fremhæve forholdet i erklæringen om ministeriet.

Bygningsstyrelsen har igangsat et arbejde med at justere huslejeordningen, hvor både værdiansættelsesprincipper og vurderingsprocesser vil blive adresseret. Styrelsen forventer, at den nye huslejeordning er implementeret i 2020. Rigsrevisionen vil følge implementeringen af den nye huslejeordning i årsrevisionen af Bygningsstyrelsen.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Trafik- og Byggestyrelsens fordeling af tilskud til trafikskaberne er fastsat på finansloven for 2017

109. Vi har fulgt op på en sag fra 2013 om utilstrækkelig forvaltning af årlige tilskud på ca. 128 mio. kr. til 6 trafikskaber i Danmark, bl.a. Movia og Midttrafik. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 65.

Den daværende Trafikstyrelse udbetalte tilskud til børnerabat baseret på et historisk grundlag fra 1996, og der var ikke et klart grundlag for fordelingen af tilskud til trafikskaberne.

Folketinget har på finansloven for 2017 godkendt, at Trafik- og Byggestyrelsen (den daværende Trafikstyrelse) kan anvende den historiske fordeling.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Fremhævelse af forhold i regnskabet vedrørende claims i Metroselskabet I/S' regnskab

110. Metroselskabet I/S revideres af Rigsrevisionen i samarbejde med revisorer valgt af Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune. Rigsrevisionen og medrevisorerne har afgivet revisionspåtegning på Metroselskabet I/S' årsregnskab for 2016 uden forbehold, men med fremhævelse af forhold i regnskabet, hvor revisorerne har gjort opmærksom på, at anlægsentreprenøren på Cityringen (Copenhagen Metro Team I/S) i december 2016 fremsatte claims på ca. 7,5 mia. kr.

Metroselskabet I/S har i februar 2017 indgået en forligsaftale med Copenhagen Metro Team I/S om 850 mio. kr., som lukkede halvdelen af anlægsentreprenørens claims. De resterende claims på ca. 3,7 mia. kr. er anlagt ved voldgiftsretten. Det er Metroselskabet I/S' vurdering, at disse claims kan afvises på det foreliggende grundlag. Disse claims er derfor ikke indregnet som en forpligtelse i Metroselskabet I/S' årsregnskab for 2016, men er oplyst som en eventualforpligtelse i en note til årsregnskabet.

Rigsrevisionen og medrevisorerne vurderer, at Metroselskabet I/S har redegjort dækkende for forholdet i regnskabet.

Fremhævelse af forhold i regnskabet om værdiansættelsen af Udviklingsselskabet By & Havn I/S' investeringsejendomme

111. Udviklingsselskabet By & Havn I/S revideres af Rigsrevisionen i samarbejde med en revisor valgt af Københavns Kommune. Rigsrevisionen og medrevisor har afgivet revisionspåtegning på Udviklingsselskabet By & Havn I/S' årsregnskab for 2016 uden forbehold, men med en fremhævelse af forhold i regnskabet, hvor revisorerne – ligesom ved påtegningerne i de foregående år – gør opmærksom på den betydelige usikkerhed, der er knyttet til værdiansættelsen af selskabets investeringsejendomme, og henleder opmærksomheden på regnskabets oplysninger herom.

Rigsrevisionen og medrevisor vurderer, at Udviklingsselskabet By & Havn I/S har redegjort dækkende for usikkerhederne i regnskabet.

CLAIM

Claim er en påstand/et krav fra entreprenøren om erstatning, betaling eller godtgørelse for tab i henhold til en kontrakt.

Bygherren og entreprenøren indgår enten forlig eller anmelder kravene ved voldgiftsretten for en retslig afgørelse.

3.18. § 29. ENERGI-, FORSYNINGS- OG KLIMA-MINISTERIET

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM MINISTERIETS REGNSKAB

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets område af statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet og den udførte revision

112. Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet består af 7 virksomheder, der indgår i statsregnskabet for 2016. Ministeren er også overordnet ansvarlig for 2 virksomheder uden for statsregnskabet, jf. tabel 18.

TABEL 18

OVERBLIK OVER MINISTERIET OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiell væsentlighed ¹⁾	Væsentlige bemærkninger
Virksomheder inden for statsregnskabet:		
Energistyrelsen	3.645	Energistyrelsen har forbedret regnskabsforvaltningen, jf. pkt. 114-117. Energistyrelsens gebyradministration er usikker, jf. pkt. 118. Energistyrelsens tilskudsadministration er usikker, jf. pkt. 119.
Danmarks Meteorologiske Institut	507	
Geodatastyrelsen	502	
De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland	407	7 virksomheders forebyggelse af hackerangreb, jf. afsnit 4.1.
Sekretariatet for Energitilsynet	110	
Departementet	95	
Klimarådet	8	
Virksomheder uden for statsregnskabet:		
Energinet.dk ²⁾	25.055	
Vandsektorens Teknologiudviklingsfond ²⁾	0,3	

¹⁾ Summen af løn, øvrige udgifter/omkostninger og indtægter.

²⁾ Revisionen er gennemført i samarbejde med virksomhedens interne revision.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

113. Vi har haft fokus på revisionen af tilskudsområdet, da området er økonomisk væsentligt og omfatter de største virksomheder på ministerområdet.

Udvalgte revisionsresultater

Energistyrelsen har forbedret regnskabsforvaltningen

114. Vi har fulgt op på en sag fra 2015 om usikker regnskabsforvaltning vedrørende tilskudsfinansierede aktiviteter og manglende afstemning af de tilskudsadministrative systemer i Energistyrelsen. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 62.

Ændret regnskabspraksis sikrer bedre forvaltning af tilskudsfinansierede aktiviteter

115. Opfølgningen har vist, at Energistyrelsen i 2016 har ændret regnskabspraksis ved forvaltningen af tilskudsfinansierede aktiviteter. Efter den nye regnskabspraksis bogføres indtægter og udgifter nu som bruttobeløb i stedet for som nettobeløb. Den nye regnskabspraksis følger nu statens kontoplan.

Energistyrelsen har endvidere foretaget en gennemgang af de igangværende arbejder for fremmed regning (forpligtelser) og har sikret sig, at forpligtelser på projektniveau er blevet opgjort korrekt. Styrelsen har i forlængelse heraf etableret og dokumenteret, at der foretages en månedlig opfølgning af de igangværende tilskudsfinansierede aktiviteter på projektniveau. Disse initiativer bidrager til at sikre, at de tilskudsfinansierede aktiviteter bliver adskilt fra andre aktiviteter.

Alle tilskudsordninger er afstemt

116. Opfølgningen har vist, at Energistyrelsen har tilført flere resurser til økonomi- og regnskabsområdet. Styrelsen har 22 tilskudsordninger i det tilskudsadministrative system (TAS) med udestående tilsagn på 2,3 mia. kr., som nu er afstemt til SKS. Styrelsen har 3 tilskudsordninger, der ikke indgår i TAS, og hvor afstemning skal foretages mellem opgørelser i Excel og SKS. Styrelsen har ved revisionen kunnet redegøre og dokumentere for de udestående tilsagn på de 3 ordninger, der tilsammen udgør ca. 9 mio. kr.

117. Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Energistyrelsens gebyradministration er usikker

118. Energistyrelsen administrerer en række gebyrordninger, hvoraf nogle administreres i samarbejde med Sekretariatet for Energitilsynet og Ankenævnet på Energiområdet. Gebyrindtægten i årsrapporten udgør i alt 45,1 mio. kr. og vedrører bl.a. myndighedsbehandling på el- og gasområdet samt olie- og gasrettigheder. Styrelsen har dog ikke et samlet overblik over antallet af gebyrordninger, hvilket gør det svært at sikre en dækkende administration af styrelsens gebyrordninger.

Energistyrelsen skal hvert år vurdere, om gebyrerne skal justeres for at udligne eventuelle over- eller underskud på ordningerne over 4 år. Vurderingen er i 2016 foretaget på baggrund af gebyrregnskabet i årsrapporten for 2015. Revisionen har dog vist, at gebyrregnskabet var fejlbehæftet. Styrelsen havde anvendt en forkert timepris og havde kun medtaget timer til og med den 20. november 2015 og ikke for hele 2015. Samlet set medfører det risiko for, at virksomhederne bliver opkrævet et forkert gebyr. Styrelsen kan derudover ikke dokumentere, hvordan gebyrsatsen på elområdet er beregnet. Gebyrerne på elområdet udgjorde 15,6 mio. kr. i 2016.

Administrationen af gebyrområdet er ikke understøttet af hensigtsmæssige forretningsgange, der kan sikre, at administrationen følger reglerne på området. Forretningsgangene beskriver ikke opgave- og ansvarsfordeling og metode/principper for gebyrberegningerne og indeholder ikke retningslinjer for den årlige vurdering af gebyrerne.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Energistyrelsen ikke har sikret en tilstrækkelig gebyradministration.

Energistyrelsens tilskudsadministration er usikker

119. Energistyrelsen forvaltede i 2016 tilskud for 2,2 mia. kr., som bl.a. vedrører vedvarende energi og tilskud til at opgradere eller rense biogas.

Revisionen har vist, at Energistyrelsens procedurer for disponering, udbetaling og registrering af tilskud er præget af fejl og usikkerheder. Revisionen har vist 3 eksempler på, at styrelsen har udbetalt tilskud uden et tilstrækkeligt grundlag. Bl.a. mangler der i ét tilfælde dokumentation for korrekt beløb, i et andet tilfælde er udbetalingen ikke attesteret af en bemyndiget person, og i et tredje tilfælde foreligger der ikke en underskrevet aftale som grundlag for udbetalingen. Fejlene skyldes, at styrelsens forretningsgange og interne kontroller for disponering og registrering ikke i tilstrækkeligt grad understøtter, at tilskud bliver tildelt og udbetalt af bemyndigede medarbejdere og bliver registreret korrekt.

Revisionen har også vist, at Energistyrelsens procedurer for kontrol med tilskudsmodtagerne ikke er dokumenteret og ikke i alle tilfælde er formaliseret. Bl.a. har styrelsen ikke dokumentation for sin gennemgang af tilskudsmodtagernes rapportering om anvendelsen af tilskud. Styrelsen har endvidere ikke i fornødent omfang fulgt op på en ekstern evaluering af en tilskudsordning og adresseret de fundne svagheder. Dermed får styrelsen ikke fuldt udbytte af evalueringen. Endelig har revisionen vist, at sagsbehandlingen og anvendelsen af det tilskudsadministrative system (TAS) er uensartet, og dermed understøtter TAS ikke fuldt ud en sikker og effektiv tilskudsadministration.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Energistyrelsen ikke har sikret tilstrækkelige procedurer for disponering, udbetaling, registrering og tilsyn i tilskudsadministrationen.

3.19. § 38. SKATTER OG AFGIFTER

UDDRAG FRA ERKLÆRING OM § 38

Konklusion

Det er Rigsrevisionens vurdering:

- at regnskabet på § 38. Skatter og afgifter i statsregnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler
- at Skatteministeriet i alle væsentlige henseender overholder bevillingerne og disponeringsreglerne.

Fremhævelse af forhold i regnskabet

Uden at modificere vores konklusion henleder vi opmærksomheden på værdiansættelsen af SKATs egne restancer i statsregnskabet, som er opgjort til 65,9 mia. kr. ud af de samlede offentlige restancer på 98,1 mia. kr. Det afspejler dog ikke den reelle værdi af SKATs egne restancer. Ifølge en ny model offentliggjort af Skatteministeriet er det kun 10,6 mia. kr. af SKATs egne restancer, der kan inddrives.

SKATs egen andel af restancerne på 65,9 mia. kr. er optaget i statsregnskabet til den nominelle værdi (kurs 100), mens Rigspolitiets andel af restancerne på 8,5 mia. kr. er nedskrevet til kurs 0 og dermed ikke indregnet i statsregnskabet. Ifølge budgetvejledningen er det op til de enkelte ministerier, i hvilket omfang de vil afskrive eller nedskrive fordringerne. Vi henleder opmærksomheden på det problematiske i, at 2 så væsentlige og sammenlignelige poster er behandlet forskelligt i statsregnskabet.

Finansministeriet bør i samarbejde med Skatteministeriet og de øvrige statslige fordringshavere sikre, at den reelle værdi af restancerne opgøres mere retvisende end hidtil, og at det bliver afspejlet i statsregnskabet på en ensartet måde.

Udtalelse om forvaltningen

Rigsrevisionen finder – ligesom de foregående år – at SKAT ikke har forvaltet inddrivelsen af de offentlige restancer på en økonomisk hensigtsmæssig måde. De samlede offentlige restancer (inkl. Udbetaling Danmark, Rigspolitiet, kommuner mv.) er steget fra ca. 82,7 mia. kr. ultimo 2015 til ca. 98,1 mia. kr. ultimo 2016. Rigsrevisionen finder det kritisabelt, at restancerne, bl.a. som følge af manglende inddrivelse, også er steget kraftigt i 2016. Den mangelfulde inddrivelse har efter Rigsrevisionens vurdering medført store tab for det offentlige. SKATs opgørelse af de samlede offentlige restancer er fortsat behæftet med usikkerhed. Skatteministeriet har fået udarbejdet en model til opgørelse af den reelle værdi af de offentlige restancer, der viser, at SKAT kun kan forvente at inddrive 19,5 mia. kr. af de samlede offentlige restancer.

Den fulde erklæring findes på www.rigsrevisionen.dk.

Overblik over den udførte revision

120. Skatteministeriet er både ansvarlig for ministeriets regnskab på § 9. Skatteministeriet og regnskabet på § 38. Skatter og afgifter. Regnskabet på § 9 er behandlet selvstændigt i afsnit 3.5.

TABEL 19

OVERBLIK OVER § 38 OG VÆSENTLIGE BEMÆRKNINGER FRA REVISIONEN

(Mio. kr.)	Finansiel væsentlighed	Væsentlige bemærkninger
Skatter og afgifter ^{1) 2)}	679.746	Betydelig usikkerhed i forhold til regnskabsaflæggelsen, jf. pkt. 122-126. Fortsat problemer med SKATs forvaltning af inddrivelsesopgaven, jf. pkt. 127-132. Kritisabel forvaltning af SKATs egne tilgodehavender, jf. pkt. 133. Usikker forvaltning af refusion af udbytteskat, jf. pkt. 134-135. Svagheder i kontrolmiljøet vedrørende moms, jf. pkt. 136. Mangelfuld kontrol med godtgørelse af energiafgifter, jf. pkt. 137. SKATs behandling af sager om gældssanering er ikke tilfredsstillende, jf. pkt. 138. Inkonsistent regnskabspraksis, jf. pkt. 139. Regnskabspraksis angående verserende og afsluttede skattesager, jf. pkt. 140. Fortsat utilstrækkelig it-sikkerhed i SKAT, jf. pkt. 141-142. Utilstrækkelig styring af sikkerhedshændelser og nødberedskab, jf. pkt. 143. Svage kontroller i kommuneafregningssystemet, jf. pkt. 144. SKAT har forbedret forretningsgange vedrørende told og sukkeravgifter, jf. pkt. 173. SKATs administration af toldrestancer kan medføre tab for Danmark, jf. pkt. 174. SKATs grundlag for afregning af moms med EU er mangelfuldt, jf. pkt. 175.

¹⁾ Summen udgøres af indtægter fra skatter og afgifter på 660.729 mio. kr. og udgifter på 19.017 mio. kr.

²⁾ Revisionen er indtil 1. september 2016 gennemført i samarbejde med Skatteministeriets interne revision.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Statens Koncernsystem, årsrapporter fra virksomhederne og årsrevisionen.

121. Vi har revideret med fokus på de systemmæssige og regnskabsmæssige afstemninger og på forvaltning af inddrivelsesopgaven, herunder udviklingen i tilgodehavender og restancer. Vi har endvidere haft fokus på revisionen af momsområdet, godtgørelse af energiafgifter, gældssanering og it-sikkerhed.

Udvalgte revisionsresultater

Betydelig usikkerhed i forhold til regnskabsaflæggelsen

122. Det er Rigsrevisionens vurdering, at regnskabsaflæggelsen på § 38 er præget af betydelig usikkerhed. Revisionen har bl.a. vist:

- SKAT har ikke i tilstrækkeligt omfang afstemt de data, der overføres mellem it-systemerne og genererer data til brug for regnskabet. Der er betydelige differencer mellem data i systemerne, som SKAT ikke fuldt ud kan redegøre for.
- SKAT har ikke foretaget tilfredsstillende regnskabsmæssige afstemninger.
- Der var i 2016 utilstrækkelige forretningsgange og interne kontroller for personskatter, som administreres via KOBRA.

KOBRA

Kobra er et system til kontering og opkrævning af personlige skatter og arbejdsmarkedsbidrag (B-skat, restskat, særlig indkomstskat, tillægsskat, arbejdsmarkedsbidrag og restarbejdsmarkedsbidrag samt ejendomsværdiskat og restejeendomsværdiskat).

De mangelfulde afstemninger og de uafklarede differencer medfører efter Rigsrevisionens vurdering, at der er en betydelig usikkerhed knyttet til regnskabsaflæggelsen. SKAT har i forbindelse med høringen af beretningen i juni 2017 foretaget et stort – men nødvendigt – afstemningsarbejde, ligesom SKAT har haft mulighed for at fremlægge yderligere dokumentation. Nogle af regnskabsposterne har SKAT ikke kunnet afstemme pr. 31. december 2016. SKAT har i stedet afstemt disse regnskabsposters indhold i maj og juni 2017. Rigsrevisionen konstaterer, at SKATs arbejde og den yderligere dokumentation har været med til at mindske risikoen knyttet til regnskabet til et niveau, hvor Rigsrevisionen ikke vurderer, at det er nødvendigt at tage forbehold for det samlede regnskabs rigtighed, selv om flere regnskabskonti fortsat er præget af usikkerhed og uafklarede forhold.

Rigsrevisionen tog i beretningen om revisionen af statsregnskabet for 2015 forbehold for Skatteministeriets forretningsgange og interne kontroller på en række områder, da regnskabsforvaltningen ikke var i overensstemmelse med gældende regler. I 2016 erklærer vi os ikke specifikt om forretningsgange og interne kontroller, men det er dog fortsat Rigsrevisionens vurdering, at der er væsentlige svagheder i SKATs forretningsgange og interne kontroller på § 38.

Grundlaget for vurderingen er beskrevet i nedenstående punkter. Punkterne er samtidig en opfølgning på den kritik, som vi tidligere har givet vedrørende mangelfulde afstemninger og kontroller på § 38. Kritikken er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 18-21. Vi vil fremover følge punkterne som en del af vurderingen af regnskabets rigtighed på § 38. Vi konstaterer dog også, at SKAT i 2016 og 2017 har taget en række initiativer til at styrke regnskabsforvaltningen, herunder et 2-årigt projekt, hvor alle relevante systemoverførsler vil blive gennemgået.

Mangelfulde afstemninger af data mellem SKATs it-systemer

123. SKATs it-systemportefølje består af ca. 200 forskellige it-systemer, der er indbyrdes afhængige. De forskellige systemer anvendes bl.a. til at generere data til brug for regnskabsaflæggelsen på § 38 i statsregnskabet. Der er ikke direkte integration mellem flere af it-systemerne, så data udveksles i stedet ved filoverførsler. Det er derfor helt essentielt for regnskabsaflæggelsen og for en korrekt opgørelse af SKATs indtægter, at data behandles korrekt i de enkelte it-systemer, og at overførsler af data mellem systemerne er fuldstændige og korrekte. SKAT bør derfor kontinuerligt afstemme it-systemerne, så de rettidigt kan opdage og korrigere eventuelle fejl. Systemerne administreres enten af SKAT selv eller af eksterne it-leverandører. SKAT har direkte adgang til data i de systemer, SKAT selv administrerer, og kan selv afstemme data, der overføres mellem disse systemer. SKAT har ikke i samme omfang direkte adgang til data i systemer, der administreres fuldt ud hos eksterne it-leverandører, og kan ikke selv udføre systemafstemninger.

Rigsrevisionen vurderer, at der fortsat ikke er tilfredsstillende afstemninger mellem væsentlige it-systemer.

SKAT kontrollerer løbende filoverførsler mellem de systemer, som SKAT selv administrerer, fx DMO og regnskabssystemet SAP 38. SKAT foretager dog ikke afstemning af saldi for de enkelte skatte- og afgiftsarter, hvilket medfører risiko for, at ikke alle indtægter er overført, eller at indtægterne ikke kommer korrekt ind i regnskabet.

SKAT har ikke dokumentation for filoverførsler mellem de systemer, som administreres af de eksterne it-leverandører, fx eIndkomst, Nyt TastSelv Erhverv og D/R. Her baserer SKAT sig kun på revisorerklæringer og meddelelser fra it-leverandørerne. Revisorerklæringerne er imidlertid kun erklæringer vedrørende de generelle it-kontroller og dermed ikke specifikke erklæringer om systemernes fuldstændige og nøjagtige overførsel af data mellem systemerne og videre til SKATs egne systemer. Endvidere dækker de erklæringer, som SKAT har modtaget, kun dele af regnskabsåret. Endelig fremgår det af de supplerende oplysninger i én af de modtagne erklæringer, at der er konstateret kontrolsvagheder på væsentlige områder, uden at det dog har givet anledning til egentlige forbehold. De mangelfulde systemafstemninger medfører en risiko for, at indtægterne ikke er fuldstændige og korrekt klassificeret i regnskabet. Rigsrevisionen finder det problematisk, at SKAT ikke på tilfredsstillende vis kan dokumentere, at de sikrer fuldstændigheden af de indtægter, som angives i de eksterne systemer. Det drejer sig bl.a. om svagheder vedrørende administration af adgangsrettigheder, hændelseslogging, beskyttelse af personoplysninger og styring af tekniske sårbarheder.

SKAT har flere kompenserende kontroller, som er med til at nedbringe risikoen for væsentlige fejl, fx månedlige analytiske tests. De analytiske tests består af analyser af alle 2.500 regnskabskonti, hvor saldi sammenholdes med saldi fra samme periode de foregående 2 år, og der foretages sammenligning med budgetteringen af indtægter på finansloven.

DMO

SKATs opkrævning af virksomhedskrav behandles af opkrævningssystemet En Skattekonto – også benævnt Debitor Motor Opkrævning (DMO).

NYT TASTSELV ERHVERV

Nyt TastSelv Erhverv er et it-system, hvor virksomheder indberetter deres skatteoplysninger.

D/R

Debitor- og Restancesystemet (D/R) indsamler angivelsesoplysninger vedrørende moms, A-skat, arbejdsmarkedsbidrag, lønsumsafgift samt importtold og -moms. D/R sender oplysningerne videre til DMO.

DMI

SKATs inddrivelse af restancer behandles i inddrivelsessystemet DMI (Debitor Motor Inddrivelse), som er regnskabssystemet i EFI.

Rigsrevisionen vurderer, at de analytiske tests er relevante – særligt på baggrund af udfordringerne med afstemningerne af SKATs mange systemer. Rigsrevisionen finder dog, at de analytiske tests bliver foretaget på et forholdsvist overordnet niveau og ikke kan træde i stedet for regnskabsmæssige afstemninger af SKATs systemer.

I forbindelse med regnskabsaflæggelsen for 2016 konstaterede SKAT flere systemrelaterede fejl eller differencer, herunder en nettodifference mellem DMI og KOBRA på ca. 125 mio. kr. og en nettodifference på 59,7 mio. kr. mellem DMI og DMO.

Differencen på 125 mio. kr. skyldes fejl i overførsler mellem DMI og KOBRA. Differencen dækker over et større antal fejl. Da differencen er et nettotal, udgør fejlene samlet set et større beløb end de 125 mio. kr., og fejlene kan medføre fejl i både regnskabet og i de beløb, der inddrives. SKAT kan ikke fuldt ud redegøre for differencen, som vedrører debitorer i KOBRA, hvor den samlede debitormasse udgør i alt 24,3 mia. kr. SKAT har oplyst, at differencen skyldes fejl i ca. 25.000 ud af de ca. 5 mio. rater, der var i KOBRA pr. 31. december 2016. SKAT har efterfølgende analyseret 22.000 af de fejlbehæftede rater og har i forbindelse med høringen i juni 2017 oplyst, at de vurderer, at den maksimale bruttofejl udgør 143 mio. kr.

Nettodifferencen mellem DMI og DMO var på 59,7 mio. kr. Differencen har SKAT beskrevet i et notat, hvor en række årsagsforklaringer er angivet. Det fremgår af notatet, at differencen dækker over bruttodifferencer på mindst 298 mio. kr. SKAT har ved revisionen oplyst, at der er iværksat et oprydningsarbejde, som har til formål at nedbringe/eliminere de konstaterede differencer.

Revisionen har derudover vist, at der også i løbet af året har været væsentlige systemrelaterede fejl og differencer. Fx var der i juni 2016 en fejl i overførslen fra lønsystemet (SAP-Løtløn og eIndkomst) til regnskabssystemet på 11,2 mia. kr. Fejlen blev rettet i juli 2016. En anden fejl på 798 mio. kr., som vedrører udbytteskat, opstod i april 2016. Denne fejl blev først rettet i januar 2017.

Ovenstående eksempler illustrerer, at der er risiko for endog meget store systemrelaterede fejl, som med de mangelfulde systemafstemninger risikerer ikke at blive opdaget og rettet. Specielt er der risiko for, at manglende overførsler ikke bliver opdaget.

SKAT har igangsat et 2-årigt projekt (2016-2018), hvor alle relevante systemoverførsler ifølge SKAT vil blive gennemgået. Det fremgår af projektbeskrivelsen fra marts 2016, at "SKAT oplever, at borgeres og virksomheders ind- og udbetalinger enten ikke er registreret i relevante fagsystemer, at der registreres for sent, eller at der ikke er sammenhæng mellem registreringerne fra system til system. Det bevirker, at SKAT ikke entydigt kan opgøre gæld og tilgodehavender over for borgere og virksomheder, hverken individuelt eller totalt".

Ifølge SKAT skal projektet forbedre en situation, hvor nogle borgere og virksomheder oplever:

- at overskydende beløb for én type skat/afgift udbetales, uanset at SKAT har andre krav registreret mod de pågældende
- at overskydende beløb ikke udbetales, medmindre de pågældende selv henvender sig med opgørelser, der dokumenterer deres krav
- at fordringer opkræves/inddrives, selv om beløbene allerede er indbetalt til SKAT
- at fordringer ikke overføres mellem opgørelsessystemer og inddrivelsessystemer og dermed ikke bliver inddrevet.

Revisionen har vist, at SKAT ikke har foretaget tilfredsstillende afstemninger mellem flere systemer, der har væsentlig betydning for regnskabsaflæggelsen. Samtidig er der konstateret betydelige differencer, som SKAT ikke fuldt ud kan redegøre for.

Rigsrevisionen vurderer på baggrund af ovenstående, at der er en betydelig usikkerhed knyttet til regnskabet, og at den svage regnskabsforvaltning samtidig påvirker SKATs forvaltning i øvrigt.

Utilstrækkelige regnskabsmæssige afstemninger og forretningsgange

124. Usikkerheden vedrørende regnskabsaflæggelsen på § 38 skyldes endvidere, at SKAT har utilstrækkelige afstemninger og forretningsgange vedrørende regnskabet for skatter og afgifter. Rigsrevisionen tog i 2015 forbehold for SKATs forretningsgange og interne kontroller på § 38 og vurderede, at regnskabsforvaltningen på § 38 var svag og utilstrækkelig.

Revisionen har vist, at SKATs regnskabsforvaltning på § 38 er forbedret, men fortsat er præget af betydelig usikkerhed.

125. Rigsrevisionen vurderer, at SKAT har forbedret organiseringen af regnskabsforvaltningen ved at etablere afdelingen "Regnskab § 38" under forretningsområdet Økonomi. De overordnede regnskabsmæssige kontroller og det overordnede ansvar for dokumentations- og regnskabsmateriale er placeret i "Regnskab § 38", mens en stor del af afstemningerne og de underliggende specifikationer fortsat bliver udarbejdet decentralt i organisationen.

"Regnskab § 38" har sikret et bedre overblik over de regnskabsmæssige udfordringer, herunder muligheder og begrænsninger i forhold til afstemninger mellem de mange forskellige systemer. "Regnskab § 38" har også forbedret SKATs muligheder for gennem analytiske tests at opdage fejl, efter de er opstået. Afdelingen har endvidere igangsat et større oprydningsarbejde. Revisionen har dog vist, at der fortsat er store regnskabsmæssige udfordringer.

Eksempler på konsekvenserne af SKATs utilstrækkelige afstemninger er vist i boks 1.

BOKS 1

EKSEMPLER PÅ KONSEKVENSER AF SKATS UTILSTRÆKKELIGE AFSTEMNINGER

Under regnskabsposten "Anden kortfristet gæld" er der indregnet en regnskabspost på 216 mio. kr. med betegnelsen "Øvrige mellemregninger – ikke placerede indbetalinger". Revisionen har vist, at regnskabsposten kan specificeres ud på en række underliggende regnskabskonti, hvoraf nogle har debetsaldo og derfor ikke udgør en gæld. Revisionen har videre vist, at flere af de underliggende konti ikke er afstemt, hvorfor saldoen i realiteten udgør summen af et antal ikke-afstemte poster. På bare én af de underliggende regnskabskonti var der debetposter på i alt 5,4 mia. kr. og kreditposter på i alt 5,5 mia. kr. Da posterne ikke er afstemt, kan det ikke afgøres, om posterne kunne og burde have været udlignet. En lang række af posterne er meget gamle, og nogle stammer helt tilbage fra 2007. Nogle af disse poster har bilagstekster som fx "vedr. omkørsel KOBRA-afstemning pr. 30.9.95" eller "omkørsel jan. 1996" og er dermed formentligt endnu ældre end bogføringsdatoen i 2007. SKAT har oplyst, at det heller ikke i forbindelse med høringen af beretningen i juni 2017 har været muligt at afstemme kontoen pr. 31. december 2016. SKAT har afstemt kontoen pr. 30. juni 2017. De ældste poster i denne afstemning er fra 2013.

Under regnskabsposten "Anden kortfristet gæld" er der en regnskabspost på 824 mio. kr., der benævnes "DMI indbetalinger – ikke placerede indbetalinger". En specifikation af kontoen viser, at saldoen består af mere end 800.000 åbentstående poster, hvor debetposterne i alt udgør 355,8 mia. kr., og kreditposterne i alt udgør 356,6 mia. kr. Da posterne heller ikke her er afstemt pr. 31. december 2016, kan det ikke afgøres, om posterne kunne og burde have været udlignet. SKAT har ikke via DMI eller på anden vis kunnet dokumentere, at de ikke-placerede indbetalinger udgør 824 mio. kr. ultimo 2016. SKAT har dog efterfølgende foretaget en afstemning pr. 18. maj 2017, som viser, hvilke åbentstående poster saldoen består af pr. denne dato, og sandsynliggør, at den difference, der er mellem systemerne, skyldes, at der er tidsforskydning mellem registreringstidspunkterne i de forskellige systemer.

Revisionen har vist, at der på de forskellige konti under regnskabsposten "Anden kortfristet gæld" optræder en lang række gamle poster, der burde have været afklaret. Fx fremgår det af boks 1, at de 2 konti til ikke-placerede indbetalinger indeholder poster fra 2007, der tilsyneladende stammer helt tilbage fra 1995. Rigsrevisionen finder, at posterne på konti til ikke-placerede indbetalinger kun bør stå kortvarigt på disse konti, hvorefter det skal afklares, hvor i regnskabet de skal placeres. Da der er tale om ikke-placerede indbetalinger fra borgere og virksomheder, er der risiko for, at SKAT opkræver beløbene 2 gange.

Revisionen har endvidere vist, at SKAT af systemmæssige årsager ikke kan generere en samlet specifikation af SKATs debitorer på i alt 100,3 mia. kr. Det medfører risiko for, at debitorerne ikke er korrekt opgjort. Det betyder endvidere, at det ikke er muligt at skabe et overblik over aldersfordelingen af SKATs debitorer og at følge systematisk op på ældre debitorer. Rigsrevisionen vurderer, at det manglende regnskabsmæssige overblik over debitorerne har negativ betydning for SKATs forvaltning af gældsinddrivelsen.

Rigsrevisionen finder det kritisabelt, at SKAT ikke forud for regnskabsgodkendelsen havde foretaget de nødvendige regnskabsmæssige afstemninger som dokumentation for regnskabet. Rigsrevisionen vurderer derudover, at kvaliteten af SKATs regnskabsmæssige afstemninger af regnskabet for 2016 ikke er tilfredsstillende. Det er dog samtidig Rigsrevisionens vurdering, at de konstaterede forhold ikke er af en sådan karakter, at det giver anledning til forbehold for det samlede regnskabs rigtighed på § 38.

Utilstrækkelige forretningsgange og interne kontroller for personskatter via KOBRA

126. Rigsrevisionen finder, at SKAT ikke i tilstrækkelig grad har fastlagt ansvaret for processen for de personskatter, der administreres via KOBRA. SKAT mangler en klar beskrivelse af ansvarsfordelingen og et overblik over, hvilke opgaver der er i de enkelte forretningsområder, afdelinger og kontorer. Endvidere har SKAT ikke en generel beskrivelse af proces- og systemejernes ansvar. SKAT opkræver hvert år skatter og arbejdsmarkedsbidrag gennem KOBRA for ca. 27,6 mia. kr.

Rigsrevisionen finder endvidere, at SKAT ikke har tilstrækkelige forretningsgange og interne kontroller for de personskatter, der administreres via KOBRA. De interne kontroller med manuel bogføring er ikke tilstrækkelige, og SKAT har ikke udarbejdet forretningsgange for sagsbehandlingen for disse personskatter på tværs af de kontorer, der varetager de forskellige opgaver. SKAT har desuden ikke foretaget løbende regnskabsmæssige afstemninger og kvalitetssikring af kontobroen.

Rigsrevisionen vurderer, at regnskabsforvaltningen af de personskatter, der administreres via KOBRA, er utilstrækkelig, og at det er nødvendigt at styrke området. Processen for disse personskatter indeholder mange manuelle sagsbehandlinger, og Rigsrevisionen vurderer derfor, at der er behov for en klar ansvar- og opgavefordeling. Klare og entydige forretningsgange og interne kontroller er især nødvendige ved manuel databehandling, da der her er højere risiko for fejl end ved automatisk databehandling. SKAT har oplyst, at de i 2017 har arbejdet med at fastlægge processer og procesejerskab for regnskabsaflæggelsen på § 38 med det formål at sikre en klar og entydig rolle- og ansvarsfordeling.

*Fortsat problemer med SKATs forvaltning af inddrivelsesopgaven*Kraftig stigning i tilgodehavender og restancer

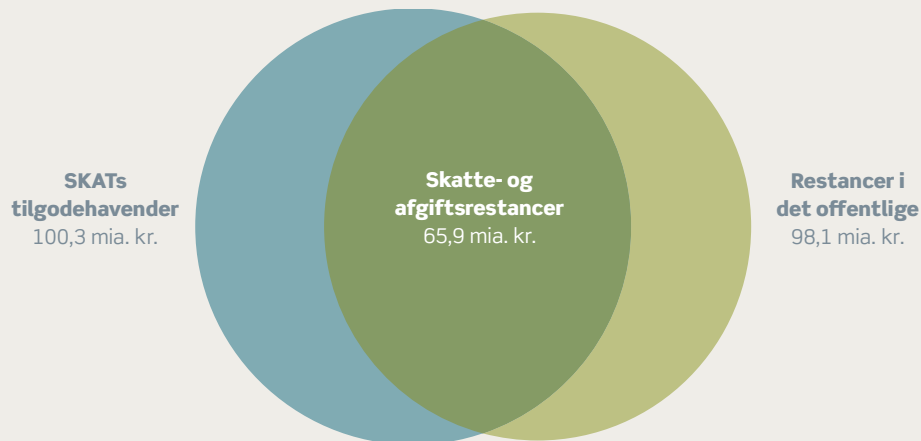
127. Vi har siden 2008 fulgt Skatteministeriets udfordringer på inddrivelsesområdet (restancer) og siden 2010 fulgt SKATs værdiansættelse af tilgodehavender på § 38. Sagerne er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 23. Forholdet mellem SKATs egne tilgodehavender og de samlede offentlige restancer er forklaret i boks 2.

BOKS 2**FORHOLDET MELLEM SKATS EGNE TILGODEHAVENDER OG DE SAMLEDE OFFENTLIGE RESTANCER**

SKATs *egne tilgodehavender* er det, som borgeren eller virksomheden skal betale i en konkret sag til SKAT. Det kan fx være restskat eller et momskrav vedrørende en bestemt periode.

En *restance* er et tilgodehavende, som ikke er betalt efter sædvanlig rykkerprocedure og derefter er sendt til inddrivelse i SKAT. SKAT inddriver restancer for alle offentlige myndigheder, så de samlede restancer på 98,1 mia. kr. består både af skatte- og afgiftsrestancer og alle øvrige restancer til det offentlige.

Forholdet mellem SKATs tilgodehavender og de offentlige restancer for 2016 er vist i figuren nedenfor.

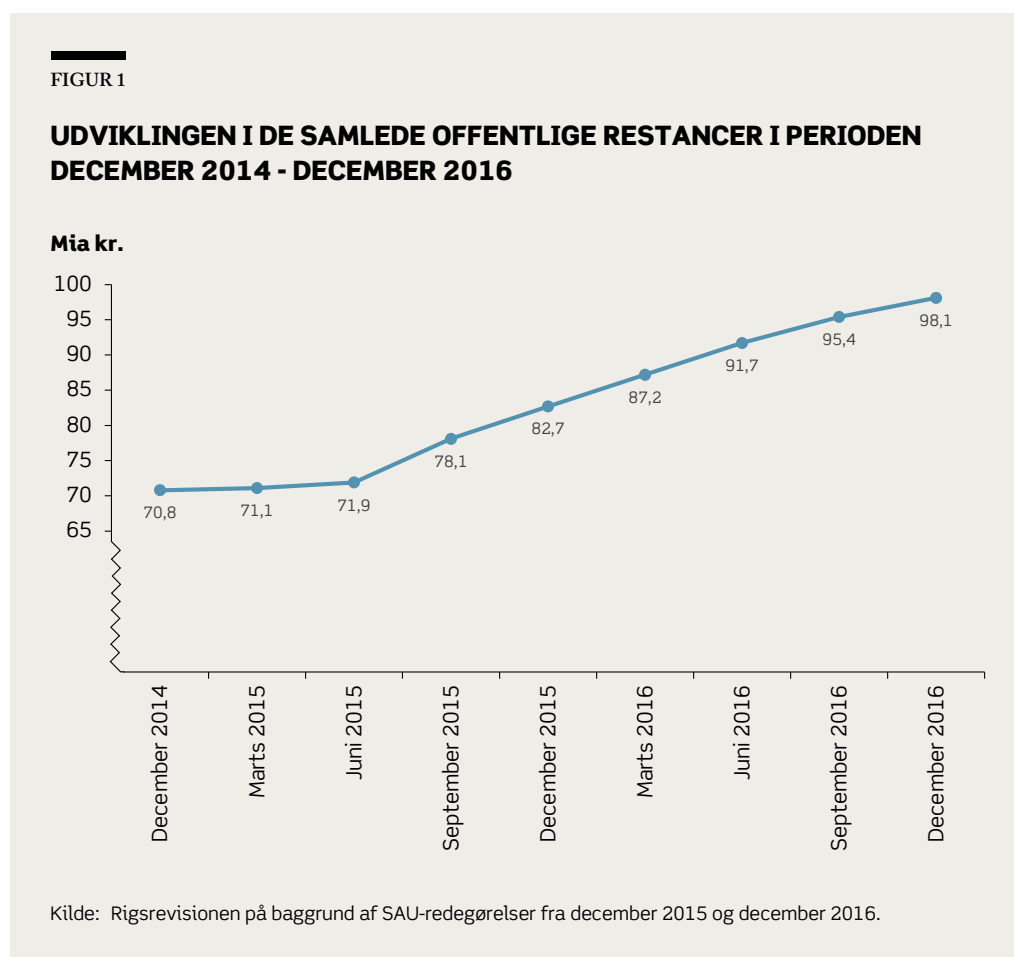


Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra statsregnskabet for 2016 og SKATs redegørelser til Skatteudvalget (SAU).

Det fremgår af boks 2, at SKAT har opgjort sine tilgodehavender til 100,3 mia. kr. ultimo 2016. Samtidig har SKAT som inddrivelsesmyndighed ansvaret for at inddrive restancer for alle andre offentlige myndigheder. SKAT har opgjort de samlede offentlige restancer til 98,1 mia. kr. Af de 98,1 mia. kr. udgør skatte- og afgiftsrestancer 65,9 mia. kr. – altså restancer, der samtidig er en del af SKATs tilgodehavender, mens det resterende beløb på 32,2 mia. kr. udgøres af øvrige restancer til det offentlige.

SKATs tilgodehavender er steget fra 87,9 mia. kr. i 2015 til 100,3 mia. kr. i 2016., mens de samlede offentlige restancer er steget fra 82,7 mia. kr. ultimo 2015 til 98,1 mia. kr. ultimo 2016.

Figur 1 viser den kvartalsvise udvikling i de offentlige restancer.



Den 8. september 2015 suspendede Skatteministeriet den automatiske inddrivelse af gæld via EFI. Dermed standsede den ulovlige inddrivelse af ikke-retskraftige restancer gennem EFI. Det medførte samtidig, at inddrivelsen af restancer faldt markant. Som det fremgår af figur 1, var restancerne dog kraftigt stigende allerede fra juni 2015.

Rigsrevisionen finder på den baggrund – ligesom de foregående år – at Skatteministeriets forvaltning af inddrivelsen af de offentlige restancer ikke er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde. Rigsrevisionen finder det kritisabelt, at SKATs tilgodehavender og de samlede offentlige restancer, bl.a. som følge af manglende inddrivelse, også er steget kraftigt i 2016. Den mangelfulde inddrivelse har efter Rigsrevisionens vurdering medført store tab for det offentlige.

Usikkerhed om opgørelsen og den reelle værdi af tilgodehavender og restancer

128. Opgørelsen af tilgodehavender og restancer er behæftet med usikkerhed. Usikkerheden skyldes følgende forhold:

FORDRING

En fordring er et krav, som en person, et selskab eller en offentlig myndighed (kreditor) har mod en anden part (debitor).

- Opgørelsen over restancer indeholder ikke tilgodehavender, der på grund af fejl ikke er rykket for, og som ikke er sendt til inddrivelse.
- SKAT har i 2016 hensat 1,5 mia. kr. til ikke-retskraftige fordringer, der fortsat henstår i SKATs almindelige regnskabssystemer.
- SKAT mangler fortsat at retskraftvurdere 1,5 mio. fordringer til en samlet værdi af 33,5 mia. kr. for at afgøre, hvilke fordringer der ikke er retskraftige og derfor skal afskrives.
- Afstemninger af DMI i forhold til SKATs andre systemer viste en nettofejl på 194 mio. kr. pr. 31. december 2016, herunder de 125 mio. kr. i difference mellem DMI og KOBRA, som er omtalt under pkt. 123.

Alle SKATs tilgodehavender og restancer er bogført til den nominelle værdi (kurs 100), selv om den reelle værdi er væsentligt lavere, idet en stor del af gælden ikke kan inddrives.

Der er flere årsager til, at SKAT ikke kan forvente at inddrive alle restancerne. SKAT oplyser selv, at noget af forklaringen er, at en del skyldnere – såvel borgere som virksomheder – ikke har den fornødne betalingsevne eller -vilje. Rigsrevisionen vurderer dog, at SKATs mangelfulde forvaltning af inddrivelsen også har væsentlig indflydelse på, hvor stor en del af restancerne det vil lykkes SKAT at inddrive.

Rigsrevisionen har siden 2010 henstillet til, at Skatteministeriet og Finansministeriet reviderede modellen for værdiansættelse af SKATs tilgodehavender, så den bogførte værdi i regnskabet i højere grad afspejler den reelle værdi. Skatteministeriet og Finansministeriet besluttede i 2013 at ændre princip og orienterede Finansudvalget ved et aktstykke samme år. På grund af problemerne med EFI er beslutningen endnu ikke blevet effektueret.

Skatteministeriet har i april 2017 offentliggjort en ny model for værdiansættelse af de offentlige restancers reelle værdi. Modellen er udarbejdet af en privat revisions- og rådgivningsvirksomhed for Skatteministeriet. Ifølge Skatteministeriet følger modellen anerkendte internationale standarder og tager udgangspunkt i revisions- og rådgivningsvirksomhedens erfaringer med udvikling af lignende modeller for banker, realkreditinstitutter og andre finansielle institutioner. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Skatteministeriet har fået udarbejdet en model til opgørelse af de offentlige restancer.

Modellens beregninger tager udgangspunkt i SKATs data pr. 11. januar 2017. Ifølge modellen kan SKAT kun forvente at inddrive 19,5 mia. kr. ud af de 98,3 mia. kr., som SKAT opgjorde de samlede offentlige restancer til primo januar 2017. Det er 13,1 mia. kr. mindre end de 32,6 mia. kr., som SKAT i december 2016 vurderede som inddrivelig gæld. Skatteministeriet har oplyst, at modellen fortsat videreudvikles og præciseres, hvilket kan få betydning for den endelige opgørelse af restancernes værdi.

Tabel 20 viser den nominelle værdi af de offentlige restancer og den inddrivelige del i absolutte tal og i procent.

TABEL 20

UDVIKLINGEN I DE SAMLEDE OFFENTLIGE INDDRIVELIGE RESTANCER

(Mio. kr.)	SAU-redegørelse <i>December 2013</i>	SAU-redegørelse <i>December 2014</i>	EFI-rapport <i>Juni 2015</i>	SAU-redegørelse <i>December 2016</i>	Ny model for værdiansættelse <i>11. januar 2017</i>
Nominel værdi	65,2	70,4	71,9	98,1	98,3
Inddrivelige restancer (kursværdi)	36,0	34,5	20,0	32,6	19,5
Andel af inddrivelige restancer (kurs)	55,2 %	49,0 %	27,8 %	33,2 %	19,9 %

Note: Tallene i tabellen er afrundet.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af SAU-redegørelser fra december 2013, 2014 og 2016, "Redegørelse om Ét Fælles Inddrivelsessystem" og "Model for værdiansættelse af fordringer". Tallene for 2017 er opgjort med udgangspunkt i en ny model for vurdering af betalingsevne, som Skatteministeriet har fået udarbejdet i samarbejde med en revisions-og rådgivningsvirksomhed. Tallene er derfor ikke fuldt sammenlignelige med tallene fra tidligere år.

Det fremgår af tabel 20, at den opgjorte andel af restancerne, som er inddrivelig, er faldet fra 55,2 % i december 2013 til 19,9 % i januar 2017.

Tabel 21 viser de forskellige fordringshaveres andel af restancerne og revisions- og rådgivningsvirksomhedens vurdering af, hvor meget der kan inddrives på de forskellige områder.

TABEL 21

RESTANCERNES VÆRDI OPJORT FOR DE FORSKELLIGE FORDRINGSHAVERE

(Mio. kr.)	Nominel værdi	Inddrivelige restancer (kursværdi)	Andel af inddrivelige restancer (kurs)
SKAT	65,9	10,6	16 %
Udbetaling Danmark	10,6	3,2	30 %
Rigspolitiet	8,5	1,2	14 %
Statens Administration	5,2	1,6	31 %
Kommuner	3,9	1,3	33 %
DR	1,4	1,0	74 %
Statens Administration (EFI)	0,7	0,0	5 %
Statens Administration (EFI) – statsgaranterede studielån	0,4	0,1	18 %
DSB S-Tog A/S	0,3	0,1	52 %
Metro Service A/S	0,1	0,1	57 %
Andre	1,4	0,4	30 %
I alt	98,3	19,5	19,9 %

Note: Tallene i tabellen er afrundet.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af "Model for værdiansættelse af fordringer".

Det fremgår af tabel 21, at revisions- og rådgivningsvirksomheden vurderer, at SKAT med den nye model kun kan inddrive 10,6 mia. kr. ud af SKATs egne restancer på 65,9 mia. kr., svarende til 16 %. SKATs egne restancer skal derfor – ifølge den nye model – nedskrives med 55,3 mia. kr. for at afspejle restancernes reelle værdi. Vi har valgt at fremhæve dette forhold i erklæringen, da vi vurderer, at det er væsentlig information for læseren.

Skatteministeriet har oplyst, at modellen ikke tager højde for, at restancerne indeholder ikke-retskraftige fordringer. Hvis modellen tog højde for, at en del af fordringerne ikke er retskraftige, ville det inddrivelige beløb være endnu mindre.

Rigsrevisionen konstaterer, at mens SKATs egen andel af restancerne er optaget i statsregnskabet til den nominelle værdi (kurs 100), blev Rigspolitiets andel på 8,5 mia. kr. af restancerne nedskrevet til kurs 0 i Rigspolitiets regnskab, da de blev overdraget til SKAT, men blev ikke indregnet i § 38-regnskabet. Rigspolitiets andel er dermed ikke indregnet i statsregnskabet. Ifølge budgetvejledningen (afsnit 2.4.6) er det op til de enkelte ministerier, i hvilket omfang de vil afskrive eller nedskrive fordringerne ved overdragelse til inddrivelsesmyndigheden.

Rigsrevisionen finder det problematisk, at 2 så væsentlige og sammenlignelige poster er behandlet forskelligt i statsregnskabet. Finansministeriet bør i samarbejde med Skatteministeriet og de øvrige statslige fordringshavere sikre, at den reelle værdi af restancerne opgøres mere retvisende end hidtil, og at det bliver afspejlet i fordringshavernes regnskaber og i statsregnskabet på en ensartet måde.

Rigsrevisionen konstaterer, at der fortsat er usikkerhed om størrelsen af de samlede offentlige tilgodehavender og restancer. Rigsrevisionen forventer, at Skatteministeriet for regnskabsåret 2017 vil kunne opgøre SKATs tilgodehavender og restancer mere retvisende, og at Finansministeriet i samarbejde med Skatteministeriet vil sikre, at den reelle værdi af restancerne bliver afspejlet i statsregnskabet. Det bør ske på en måde, så både den nominelle værdi og opgørelsen af den reelle værdi af restancerne fremgår af regnskabet. Skatteministeriet har oplyst, at ændringen regnskabsteknisk i givet fald kan gennemføres med en primopostering pr. 1. januar 2018 og således tidligst kan indregnes i statsregnskabet for 2018. I statsregnskabet for 2017 vil kursværdien for restancerne fremgå af en note.

Mangelfuldt samarbejde mellem SKAT Inddrivelse og fordringshaverne

129. Opgaven med at inddrive al gæld til det offentlige blev i 2005 samlet i Skatteministeriet og placeret i SKAT. SKAT har derved fået 2 roller. SKAT er inddrivelsesmyndighed og inddriver restancer via SKAT Inddrivelse. SKAT er også selv fordringshaver og sender dermed gæld til inddrivelse. Herudover har SKAT en række eksterne fordringshavere, fx kommunerne, Rigspolitiet, DSB og DR, jf. tabel 21.

For at sikre, at inddrivelsen af de offentlige restancer foregår på en økonomisk hensigtsmæssig måde, er det væsentligt med et effektivt samarbejde mellem inddrivelsesmyndigheden og fordringshaverne.

Revisionen har vist, at det internt i SKAT ikke er klart, hvem der har ansvaret for afstemningerne mellem SKAT som inddrivelsesmyndighed og SKAT som fordringshaver. Det samme var tilfældet i 2013, 2014 og 2015. Derudover kan Rigsrevisionen konstatere, at SKAT endnu ikke har placeret det endelige regnskabsmæssige ansvar for SKATs restancer og andre væsentlige balanceposter. Der er derfor risiko for, at opgaven med at følge op på eventuelle differencer ikke løftes. Konsekvensen af denne risiko er usikkerhed omkring fuldstændigheden af restanceopgørelsen og fejl i regnskabet. Opgaven med regnskabsgodkendelse af restancer og øvrige balanceposter blev midlertidigt varetaget af Skatteministeriets interne revision ved årsafslutningen 2015 og af afdelingen "Regnskab § 38" ved årsafslutningen 2016.

Revisionen har også vist, at SKATs aftaler med de eksterne fordringshavere har en række mangler. Fx er der ikke aftaler om, hvilken datakvalitet fordringshaverne skal levere, eller hvordan man via afstemninger kan sikre, at restanceopgørelsen er fuldstændig. Derfor er der risiko for, at opgaverne ikke udføres eller ikke udføres korrekt, hvilket besværliggør forvaltningen af fordringerne.

Samlet set vurderer Rigsrevisionen, at SKAT ikke har sikret et effektivt samarbejde mellem SKAT Inddrivelse og fordringshaverne.

SKATs retskraftvurdering af fordringer

130. Vi har fulgt op på en sag fra 2008, hvor vi kritiserede forvaltningen af inddrivelsesopgaven. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 23.

Kammeradvokaten opgjorde i august 2015 retskraftigheden af de fordringer, der var overdraget til inddrivelse hos SKAT. Opgørelsen viste, at SKAT havde 7,5 mio. fordringer, som manuelt skulle retskraftvurderes, og derudover ca. 9 mio. fordringer, som kunne retskraftvurderes ved hjælp af systemunderstøttet validering. SKAT havde således i alt 16,5 mio. fordringer til en værdi af ca. 51,3 mia. kr., hvor retskraften var uafklaret.

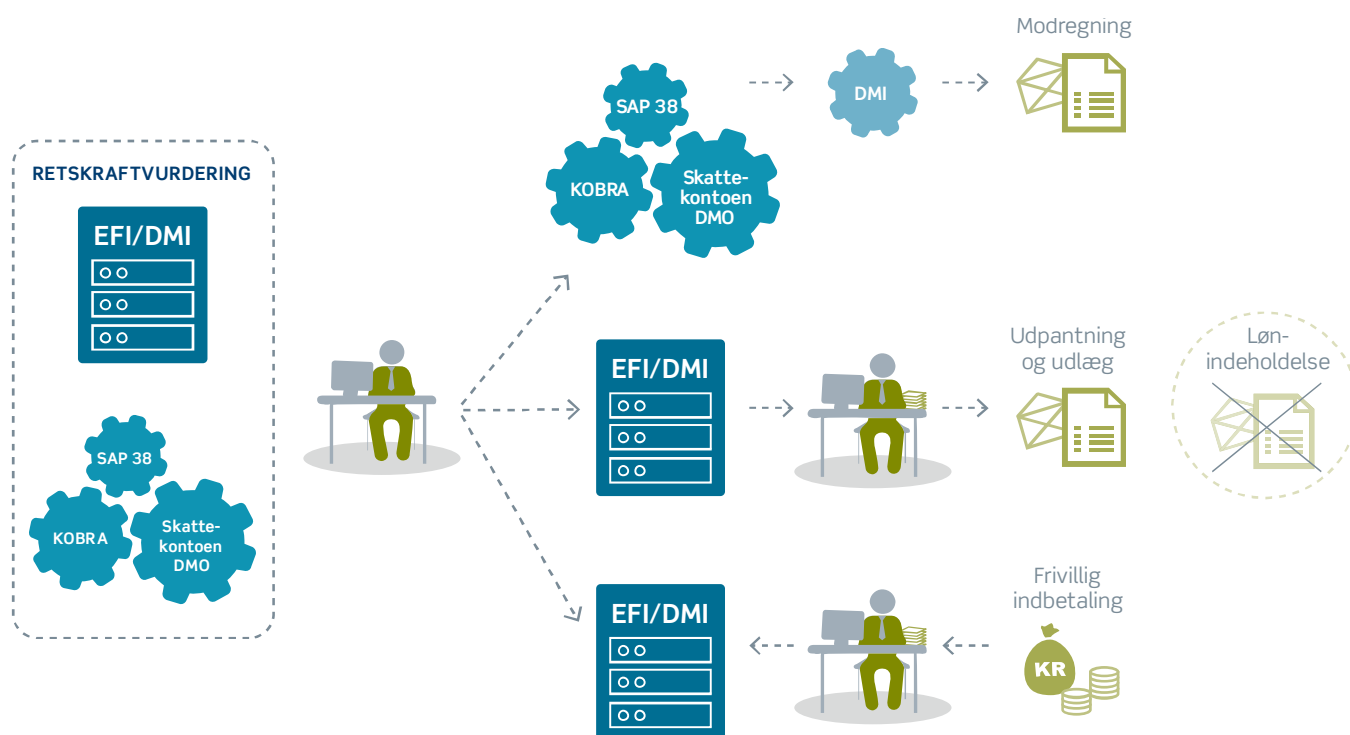
SKATs problemer med inddrivelsen førte i september 2015 til en ændring af lov om inddrivelse af gæld til det offentlige, der trådte i kraft den 19. november 2015. Lovændringen betød, at forældelsesfristen blev nulstillet og yderligere suspenderet i 3 år for alle retskraftige fordringer, der var overdraget til inddrivelse senest ved lovens ikrafttræden. Det betyder, at de fordringer, der var retskraftige, da loven blev vedtaget, tidligst bliver forældet den 20. november 2021. Lovændringen giver dermed SKAT mulighed for at gennemgå fordringer, hvis retskraft var uafklaret, uden at SKAT risikerer, at yderligere fordringer forældes i mellemtiden.

I 2016 har SKAT igangsat arbejdet med at vurdere retskraften og inddrive restancerne samt tilknytte de frivillige indbetalinger til de tilgodehavender, som indbetalingen vedrører. Retskraftvurderingen går forud for selve inddrivelsen for at sikre, at SKAT kun inddriver retskraftige fordringer. SKAT har ikke inddrevet restancer ved hjælp af lønindeholdelse siden suspenderingen af den automatiske inddrivelse, da SKAT ikke har samme mulighed for at anvende lønindeholdelse uden it-systemet EFI.

Det datagrundlag, som SKAT har til rådighed i databasen DMI, er fejlbehæftet, hvorfor meget af arbejdet foregår manuelt. Ved manuelle processer er der generelt en større risiko for fejl. Det er derfor efter Rigsrevisionens vurdering nødvendigt med et stærkere kontrolmiljø end ved en automatisk inddrivelse.

Figur 2 viser den manuelle inddrivelsesproces efter suspenderingen af EFI.

FIGUR 2

DEN MANUELLE INDDRIVELSE EFTER SUSPENDERINGEN AF EFI

Note: Skatteministeriet har oplyst, at databasen i EFI ikke indeholder fordringer. Fordringerne, herunder stamdata og saldi, administreres i DMI. Endvidere har ministeriet oplyst, at DMI består af flere elementer, der tilsammen understøtter inddrivelsesforretningen, fx opgørelse af fordrings-saldi, renteberegning og regnskabsafreggelse.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.

I første halvdel af 2016 har SKAT prioriteret opgaven med at vurdere retskraften af fordringer, som SKAT kan modregne i overskydende skat for 2015. I løbet af 2016 har SKAT manuelt retskraftvurderet ca. 1 mio. fordringer og har heraf afskrevet ca. 18.000 fordringer til en samlet værdi af ca. 138 mio. kr., fordi de ikke længere var retskraftige.

I anden halvdel af 2016 har SKAT prioriteret opgaven med frivillige indbetalinger. Revisionen har vist, at SKAT knytter den del af de frivillige indbetalinger, som er mulig, til de tilgodehavender, som indbetalingen vedrører. SKAT venter endvidere med at udbetale overskydende beløb, indtil de har vurderet retskraften af de afvigende fordringer.

Rigsrevisionen konstaterer, at til trods for at SKAT i 2016 har prioriteret arbejdet med at retskraftvurdere fordringer, steg antallet af fordringer, som SKAT manglede at retskraftvurdere manuelt, fra 7,5 mio. til 7,9 mio. fordringer i perioden august 2015 - december 2016. Skatteministeriets oprindelige målsætning var, at alle fordringerne er retskraftvurderet, inden det nye inddrivelsessystem skal tages i brug i 2019.

Udfordringerne på inddrivelsesområdet, herunder tvivlen om fordringernes retskraftighed, førte til, at der den 8. juni 2017 blev indgået en politisk aftale om styrkelse af den offentlige gældsinddrivelse. Det fremgår af aftalen, at en manuel gennemgang af de resterende fordringer med tvivl om retskraften vil være så omfattende, at den ikke kan håndteres administrativt eller organisatorisk. På den baggrund blev partierne enige om at gennemføre en ekstraordinær afskrivning af en del af fordringerne, hvor omkostningen ved en gennemgang ville overstige værdien af gældsposterne.

Afskrivningsmodellen indebærer konkret:

- at alle gældsposter under 1.000 kr. med tvivl om gyldigheden afskrives ekstraordinært
- at gældsposter mellem 1.000 kr. og 7.500 kr. med tvivl om gyldigheden afskrives ekstraordinært, hvis skyldneren er en fysisk person med en årlig skattepligtig indkomst under 200.000 kr.
- at alle gældsposter over 7.500 kr. bibeholdes – uanset skyldnerens indkomst
- at gældsposter, der enten ikke kan afskrives (fx udenlandske krav og privatretlige underholdsbidrag) eller i særlig grad kan støde retsfølelsen (fx politibøder, sagsomkostninger og skattebøder), friholdes for afskrivning.

Den ekstraordinære afskrivning omfatter ca. 10,8 mio. fordringer, hvor der er tvivl om retskraften. Disse fordringer udgør ca. 5,8 mia. kr. Skatteministeriet forventer, at det endelige grundlag for den ekstraordinære afskrivning kommer på plads inden udgangen af 2017.

131. Tabel 22 viser udviklingen i antallet af fordringer, som mangler retskraftvurdering i perioden fra Kammeradvokatens opgørelse i august 2015 til den forventede situation efter den ekstraordinære afskrivning.

TABEL 22

FORDRINGER, SOM MANGLER AT BLIVE RETSKRAFTVURDERET

	August 2015	December 2016	Januar 2017	Ultimo 2017 ¹⁾
Antal fordringer, som mangler retskraftvurdering	16,6 mio.	12,6 mio.	12,3 mio.	1,5 mio.
Værdien af de fordringer, som mangler retskraftvurdering (nominel værdi)	51,3 mia. kr.	40,0 mia. kr.	39,3 mia. kr.	33,5 mia. kr.

¹⁾ Den forventede konsekvens af den politiske aftale.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af notat fra Skatteministeriet og den politiske aftale.

Det fremgår af tabel 22, at den ekstraordinære afskrivning af de mindre fordringer vil medføre et markant fald i antallet af fordringer, som mangler retskraftvurdering, fra 12,3 mio. fordringer i januar 2017 til ca. 1,5 mio. fordringer, når afskrivningen er gennemført. Det fremgår endvidere, at den nominelle værdi af fordringerne kun falder fra 39,3 mia. kr. i januar 2017 til 33,5 mia. kr., når afskrivningen er gennemført, da man fastholder de store gældsposter. Den del af de 33,5 mia. kr., som er forældet, vil skulle afskrives senere som følge af retskraftvurderingen.

Rigsrevisionen finder, at Skatteministeriet bør prioritere retskraftvurderingen af de resterende ca. 1,5 mio. fordringer højt, da der er tale om meget væsentlige beløb, og da det vil være hensigtsmæssigt, at retskraftvurderingen er afsluttet, inden ministeriet tager det nye inddrivelsessystem i brug i 2019. Rigsrevisionen konstaterer, at jo længere tid der går, inden ministeriet vurderer retskraften og forsøger at inddrive de restancer, der stadig er retskraftige, jo større er risikoen for, at skyldnerne i den mellemliggende periode mister deres betalingsevne.

Rigsrevisionen vurderer, at Skatteministeriets mangelfulde forvaltning af inddrivelsesopgaven har den konsekvens, at borgere og virksomheder, der undlader at betale deres gæld til det offentlige, i en række tilfælde stilles bedre end dem, der rettidigt betaler. Derudover har den mangelfulde inddrivelse og afskrivning af ikke-retskraftige fordringer konsekvenser for statens samlede indtægter.

Genoprettelsen af inddrivelsen af de offentlige restancer

132. I efteråret 2015 suspendede SKAT al automatisk inddrivelse. Det medførte, at SKAT etablerede en midlertidig organisation – ”SKATs midlertidige inddrivelse” – til at håndtere manuel inddrivelse og oprydning i datagrundlaget for fordringer. Endvidere blev det politisk besluttet, at der skal udvikles en ny inddrivelsesorganisation og et nyt it-system. Departementet varetager opgaven i ImplementeringsCenter for Inddrivelse (ICI).

Efter etableringen af ICI og beslutningen om gradvist at nedlukke EFI er opgaven med at genoprette inddrivelsen af de offentlige restancer forankret 2 steder i Skatteministeriet, nemlig i SKAT og i ICI. SKAT arbejder med at implementere en række forbedringsforslag, der fulgte af turnusanalysen af SKATs inddrivelse. I departementet er den nye organisation ICI oprettet til det formål at opbygge en ny administrativ organisation for inddrivelse. ICI skal bl.a. udvikle en ny it-løsning, der skal understøtte inddrivelsesindsatsen fremadrettet, og forenkle lovgivningen på inddrivelsesområdet.

Revisionen har vist, at der er udarbejdet et styringsgrundlag for ICI's og SKATs projekter og for den finansielle styring af de eksterne leverandører. Rigsrevisionen konstaterer dog, at styringsmodellen og styringsredskaberne i ICI ikke altid bliver fulgt. SKATs del af genopretningen er blevet forsinket af beslutningen om at etablere en ny gældsstyrelse, og det er usikkert, i hvor høj grad de gennemførte initiativer er implementeret. ICI's del af genopretningen forventes klar ultimo 2019. Den største udfordring for genopretningen er, at ICI's del af arbejdet er et højrisikoprojekt, fordi tidsplanen set i forhold til kompleksiteten i projektet er meget stram.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Skatteministeriet har organiseret genopretningen af inddrivelsen af de offentlige restancer delvist tilfredsstillende.

Rigsrevisionen vil følge sagen om Skatteministeriets udfordringer på inddrivelsesområdet.

TURNUSANALYSER

Turnusanalyserne er en række analyser af alle SKATs forretningsområder. Turnusanalyserne skal bl.a. afdække, om ressourcerne i SKAT prioriteres tilfredsstillende.

Kritisabel forvaltning af SKATs egne tilgodehavender

133. Vi har fulgt op på en sag fra 2013 om SKATs forvaltning af egne tilgodehavender. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 23.

Revisionen har vist, at SKATs forvaltning af egne tilgodehavender fortsat ikke er tilfredsstillende, idet der på flere forretningsområder ikke er beregnet opkrævningsrenter og udsendt rykkere. Det har bevirket, at kravene heller ikke er sendt til inddrivelse, og at fordringerne derfor gradvist er blevet forældet. SKAT har først i oktober 2016 iværksat retskraftvurdering af disse fordringer.

SKAT har i forbindelse med regnskabsafslutningen for 2016 vurderet, at der i SKATs regnskabssystem (SAP 38) er tilgodehavender for ca. 1 mia. kr., som er forældede, og som staten forventes at miste på grund af den utilstrækkelige debitorforvaltning. Hertil kommer den manglende rentetilskrivning, som SKAT skønsmæssigt har opgjort til ca. 287 mio. kr.

En lignende problemstilling gør sig gældende for tilgodehavender for 3 mia. kr., som håndteres i SKATs motorregister (DMR). Her har SKAT ved regnskabsafslutningen opgjort de forældede debitorer til ca. 128 mio. kr. og den manglende rentetilskrivning til ca. 125 mio. kr.

Rigsrevisionen finder det kritisabelt, at SKAT endnu ikke har løst forholdene omkring manglende rentetilskrivning og rykning, idet problemet har været kendt siden august 2013. Den mangelfulde forvaltning medfører et anslået tab for staten på 1,5 mia. kr. som følge af forældede fordringer og manglende rentetilskrivning. Tabet er ikke en del af de tidligere omtalte tab på restancer, da de omtalte tilgodehavender aldrig er blevet overført til inddrivelsessystemet.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

*Usikker forvaltning af refusion af udbytteskat*Manglende udbetaling af udbytteskat

134. SKAT har ultimo 2016 hensat 2,2 mia. kr. til refusion af udbytteskat. Beløbet vedrører sager, hvor borgere eller virksomheder har anmodet om refusion for perioden 2014-2016. Ved udgangen af 2015 var hensættelsen til refusion af udbytteskat på 1,6 mia. kr. SKAT nåede i løbet af 2016 at færdigbehandle og udbetale sager for i alt 327 mio. kr., hvilket betyder, at hensættelsen ved udgangen af 2016 i vid udstrækning vedrører ældre sager. I 2016 har SKAT hensat yderligere 194 mio. kr. til forventede renteudgifter som følge af de udskudte udbetalinger.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at SKAT mangler at sagsbehandle ældre anmodninger om udbytteskat for i alt 1,3 mia. kr., da den manglende sagsbehandling betyder, at virksomheder ikke har fået godtgjort den refusion, de har haft krav på, og da det medfører renteudgifter for den danske stat.

Skatteministeriet har oplyst, at sagerne endnu ikke er færdigbehandlet, da SKAT efter omfattende svindel med udbytteskat i 2015 indførte en praksis, der indebærer, at SKAT kun udbetaler refusion efter en tilbundsgående kontrol af hver enkelt anmodning. Ministeriet har endvidere oplyst, at de har tilført resurser til området og arbejder med en mere effektiv kontrol på området.

Rigsrevisionen finder, at SKAT bør fastholde fokus på kvaliteten af kontrollerne, men at SKAT samtidig bør prioritere en hurtigere sagsbehandling.

Risiko for fejludbetalinger af udbytteskat

135. I forbindelse med årsafslutningen for 2016 igangsatte SKAT en analyse, der viste, at der i 2015 og 2016 var differencer på 585 mio. kr. i for meget udbetalt og 307 mio. kr. i for lidt udbetalt refusion af udbytteskat i forhold til det, som udbyttegivende virksomheder havde indberettet.

Udbetalingerne udligner ikke hinanden, da der ikke er tale om modstående fordringer hos samme debitor. SKAT har af egen drift igangsat en undersøgelse af, om der er tale om fejludbetalinger eller fejl i data.

Rigsrevisionen finder det problematisk, at der i 2015 og 2016 kan være foretaget væsentlige fejludbetalinger af udbytteskat.

Svagheder i kontrolmiljøet vedrørende moms

136. Revisionen har afdækket væsentlige og risikofyldte svagheder i kontrolmiljøet vedrørende moms på § 38. SKAT opkrævede i 2016 moms for i alt 196,3 mia. kr.

Revisionen har vist, at SKATs forvaltning ikke i tilstrækkelig grad understøtter, at der sker korrekt opkrævning af og regnskabsaflæggelse for moms. SKAT har ikke et overblik over den samlede momsproces og har ikke i tilstrækkelig grad sikret en klar og entydig ansvarsfordeling for indtægtsområdet og for de underliggende processer. Desuden mangler SKAT at identificere risici og nøglekontroller på området.

Revisionen har endvidere vist, at SKATs kontrol heller ikke i tilstrækkeligt omfang understøtter korrekt opkrævning af moms. SKATs tilgang til virksomhedernes opgørelse af momstilsvaret er i høj grad baseret på tillid og egenkontrol, da SKAT som udgangspunkt antager, at virksomhedernes indberetninger er korrekte og baseret på et tilstrækkeligt materielt grundlag. SKAT har derfor ikke inddatakontroller af virksomhedernes momsindberetninger, og SKAT tager kun i meget begrænset omfang stilling til, om virksomhedernes angivelse af positiv moms er tilstrækkelig, eller stiller krav om dokumentation for de angivne beløb.

For virksomheder, der ikke angiver moms, kan SKAT beregne et foreløbigt beløb for momstilsvaret. Den foreløbige fastsættelse erstattes af det faktiske beløb, hvis virksomheden på et senere tidspunkt indberetter sin moms. Hvis SKAT ikke modtager momsangivelser fra virksomheden, kan SKATs foreløbige momsfastsættelser fortsætte i 4 afregningsperioder, hvilket er op til 2 år for virksomheder, som angiver moms halvårligt. Virksomheden kan dermed undlade at angive og betale moms i op til 2 år, før SKAT benytter sig af muligheden for at tvangsafmelde virksomheden.

Rigsrevisionen vurderer, at SKATs forvaltning af momsområdet er utilstrækkelig. SKATs manglende identifikation af væsentlige risici og de manglende interne kontroller i momsprocessen kan medføre tab af indtægter, og det er nødvendigt, at SKAT styrker området.

OPGØRELSE AF MOMS-TILSVAR

Virksomhederne opgør deres moms tilsvarende via en momsangivelse, hvor de oplyser deres indtægter/udgifter fra:

- + salgsmoms
- + moms af EU-køb
- + moms af EU-ydelseskøb
- ÷ købsmoms
- ÷ energiafgifter

VISITERING

Visiteringen omfatter en faglig vurdering af, om sagen bør kontrolleres, inden SKAT udbetaler penge, fx fordi der er risiko for fejl i angivelsen, så SKAT kommer til at udbetale penge på et forkert grundlag.

Mangelfuld kontrol med godtgørelse af energiafgifter

137. Vi har undersøgt SKATs kontrol med godtgørelse af energiafgifter. Virksomheder kan få godtgjort udgifter til energiafgifter via momsangivelsen. Når virksomhederne angiver deres momstilsvarende, indberetter de en række oplysninger om bl.a. købsmoms, salgsmoms, moms af varekøb i udlandet og udgifter til energiafgifter. Resultatet er et positivt eller negativt momstilsvarende, som enten skal indbetales til SKAT eller udbetales af SKAT.

SKATs kontrolindsats i forhold til energiafgifter er baseret på en indledende visitering, der primært dækker de negative momsangivelser. Kun en meget lille andel af de visiterede angivelser bliver udtaget til egentlig kontrol.

Ud af det samlede beløb på 16,6 mia. kr. i 2016, der er angivet til godtgørelse, har SKAT visiteret godtgørelser for i alt 6,2 mia. kr. Hovedparten af visitationen er foregået i et projekt, der kun omfatter negative momsangivelser over 10.000 kr. Projektet dækker 5,2 mia. kr. ud af 6,2 mia. kr., der er visiteret for i 2016. Kun 2 % af de visiterede angivelser i dette projekt er efterfølgende udtaget til kontrol.

For de positive momsangivelser, der dækker i alt 11,3 mia. kr. af det samlede beløb, som er angivet til godtgørelse, er der derfor meget lille sandsynlighed for visitering og eventuel kontrol og dermed stor risiko for, at fejlagtige angivelser ikke opdages.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at så stor en del af energiafgifterne godtgøres uden nogen form for visitering for, om der bør gennemføres kontrol. Rigsrevisionen finder det især problematisk, at det for de positive momsangivelser kun er en lille del af angivelserne om godtgørelse af energiafgifter, der bliver visiteret og udtaget til kontrol.

For de positive momsangivelser har revisionen vist, at SKATs visitering ikke er understøttet af tilstrækkelige retningslinjer og systemunderstøttelse, der sikrer, at medarbejderne udvælger virksomheder til kontrol på baggrund af objektive kriterier. Det betyder, at der er risiko for, at SKAT ikke opdager systematiske fejl og udtager de mest risikofyldte virksomheder til kontrol.

Hvad angår de negative momsangivelser, har revisionen endvidere vist, at SKAT i et betydeligt omfang ikke har været i stand til rettidigt at stoppe udbetalingen af de angivelser, der er udtaget til kontrol. SKATs indsatsprojekt "Udbetalingskontrol – punktafgifter" visiterer dagligt en del af det seneste døgns indkommende negative momsangivelser specielt med fokus på energiafgifter. Hvis visiteringsmedarbejderen udvælger en risikofyldt anmodning fra en given virksomhed til kontrol, skal der senest kl. 16.00 samme dag indsættes et udbetalingsstop på anmodningen. Sker det ikke, bliver den udbetalt.

Tabel 23 viser antallet af virksomheder udtaget til kontrol, hvor SKAT ikke har stoppet udbetalingen rettidigt.

TABEL 23

NEGATIVE ANGIVELSER STOPPET AF VISITERINGEN I PROJEKT "UDBETALINGSKONTROL - PUNKT-AFGIFTER" I 2016

	Virksomheder visiteret til kontrol	Angivelse stoppet		
		Ja	Nej	Ikke angivet
Virksomheder med negative momsangivelser	164	114 (69,5 %)	37 (22,6 %)	13 (7,9 %)

Note: I 2 tilfælde har SKAT efter en vurdering bevidst fravalgt at stoppe en udbetaling, mens der i de øvrige 35 tilfælde er tale om utilsigtet udbetaling.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af en gennemgang af 187 mails sendt fra visitationsmedarbejdere til kontrolmedarbejdere i 2016.

Det fremgår af tabel 23, at SKAT i mindst 37 tilfælde, svarende til 22,6 %, ikke har stoppet udbetalingen af negative momsangivelser visiteret til kontrol. Det fremgår af interne mails i SKAT, at angivelsen i de fleste tilfælde ikke er stoppet, fordi visitationsmedarbejderen ikke nåede at stoppe angivelsen, inden den blev udbetalt. I mindst 11 tilfælde har den efterfølgende kontrol medført reguleringer i det angivne beløb. SKAT har oplyst, at det bl.a. er på grund af systemnedbrud, at visitationsmedarbejderen ikke når at stoppe de negative momsangivelser inden udbetaling.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at SKAT ikke rettidigt når at stoppe negative momsangivelser, der er udtaget til kontrol. SKAT risikerer derved, at der sker uberettiget udbetaling af godtgørelser af energiafgifter.

SKATs behandling af sager om gældssanering er ikke tilfredsstillende

138. Vi har undersøgt SKATs sagsbehandling, når borgere får gældssanering i forbindelse med konkurs.

Revisionen har vist, at SKAT har tilrettelagt en hensigtsmæssig forretningsgang, men at SKAT ikke efterlever den fuldt ud. Revisionen har også vist, at SKAT kun i begrænset omfang har gennemgået skifterettens forslag og kendelser, som SKAT vurderer kan være truffet på et forkert grundlag. Den manglende gennemgang medfører risiko for, at SKAT må afskrive fordringer, som ellers kunne være søgt inddrevet. SKAT har ikke kunnet opgøre størrelsen af afskrivningerne ved gældssanering i forbindelse med konkurs.

Rigsrevisionen finder, at SKATs sagsbehandling af sager om gældssanering ikke er tilfredsstillende. SKAT sikrer ikke i tilstrækkelig grad, at den offentlige gæld fastholdes, hvis borgere har betalingsevne efter en konkurs. Dermed er der risiko for, at gælden til det offentlige nedsættes eller bortfalder på et fejlagtigt grundlag.

Inkonsistent regnskabspraksis

139. Vi har fulgt op på en sag fra 2010 om uklar regnskabspraksis på § 38. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 18.

Revisionen har vist, at SKAT i 2016 har udarbejdet en beskrivelse af regnskabspraksis for § 38-regnskabet. Revisionen har samtidig vist, at SKAT fortsat ikke anvender en ensartet regnskabspraksis for indregning af indtægter. SKAT indregner således acontobetalingen for selskabsskat på 1,8 mia. kr., som er foretaget i januar 2017, i regnskabet for 2016, mens indbetalinger for pensionsafkastskat på 2,6 mia. kr., som ligeledes er foretaget i januar 2017 og vedrører 2016, først er indtægtsført i regnskabet for 2017.

SKAT har i forbindelse med regnskabsaflæggelsen for 2016 spurgt Moderniseringsstyrelsen om muligheden for at indregne indtægter fra pensionsafkastskatten i det regnskabsår, de vedrørte. Moderniseringsstyrelsen svarede, at de ikke kunne tilslutte sig dette, da pensionsafkastskatten ikke var medtaget i budgettet for 2016, og budgetteringsprincipperne og regnskabsprincipperne skal være identiske. En ændring af periodiseringsprincippet i regnskabet forudsætter derfor, at budgetteringstidspunktet også ændres. SKAT har således fulgt Moderniseringsstyrelsens vejledning om den regnskabsmæssige håndtering af pensionsafkastskatten.

Rigsrevisionen finder det problematisk, at sammenlignelige indtægtsposter ikke behandles ens. Rigsrevisionen anbefaler, at SKAT og Moderniseringsstyrelsen arbejder på en løsning, hvor både budgetteringspraksis og regnskabspraksis bliver ændret, så der kan foretages en mere korrekt periodisering af indtægterne og opnås en mere konsistent regnskabspraksis på § 38, hvor sammenlignelige indtægtsposter behandles ens.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

Regnskabspraksis angående verserende og afsluttede skattesager

140. Vi har fulgt op på en sag fra 2015, hvor vi konstaterede, at SKAT ikke havde forretningsgange og interne kontroller, der sikrede, at retlige krav rejst mod eller af SKAT som følge af verserende og afsluttede skattesager blev indregnet i regnskabet. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 22.

SKAT har i 2017 arbejdet med at kortlægge regnskabspraksis. I den forbindelse har SKAT og Moderniseringsstyrelsen drøftet, hvordan de regnskabsmæssigt skal behandle verserende sager. Moderniseringsstyrelsen har i den forbindelse vurderet, at verserende sager først skal indregnes, når sagen er afgjort, eller der er indgået forlig.

Skatteministeriet og Moderniseringsstyrelsen overvejer i øvrigt, om regnskabspraksis skal omlægges generelt, så der fremadrettet skal aflægges regnskab efter de omkostningsbaserede principper. Hvis det vedtages, vil SKAT skulle indregne verserende sager.

Rigsrevisionen tager Moderniseringsstyrelsens beslutning om regnskabspraksis på området til efterretning. Rigsrevisionen finder det vigtigt, at SKAT har overblik over sagerne, uanset at sagerne ikke skal indregnes i regnskabet.

Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

Fortsat utilstrækkelig it-sikkerhed i SKAT

141. Vi har siden 2013 fulgt op på en sag om utilstrækkelig it-sikkerhed i SKAT. Sagen er senest omtalt i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017 om beretning om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 27.

SKAT benytter ca. 200 forskellige komplekse og forretningskritiske it-systemer, som behandler fortrolige oplysninger om borgere og virksomheder. SKAT har outsourcet it-driften af systemerne til forskellige leverandører.

Opfølgning på revisorerklæringer om SKATs outsourcete it-systemer

142. Revisionen har tidligere vist, at SKAT ikke rekvirerer specifikke, men kun generelle revisorerklæringer om alle væsentlige it-systemer, der er outsourcet til driftsleverandører. SKAT har tidligere oplyst, at de ultimo juni 2016 ville revurdere direktionens beslutning om ikke at rekvirere specifikke revisorerklæringer. Dette er endnu ikke sket. De manglende eller utilstrækkelige erklæringer medfører risiko for, at SKAT ikke får kendskab til eventuelle svagheder i beskyttelsen af persondata eller svagheder i kontrollerne af regnskabsdata.

Revisionen i 2016 har vist, at SKAT fortsat ikke rekvirerer specifikke revisorerklæringer om ældre systemer fra en driftsleverandør, som varetager driften af mere end 20 væsentlige og risikofyldte it-systemer for SKAT. SKAT har heller ikke et samlet overblik over de revisorerklæringer, som vedrører SKATs væsentligste it-systemer hos driftsleverandørerne. SKAT har fx ikke udarbejdet en proces eller placeret et entydigt ansvar for at rekvirere og gennemgå revisorerklæringer, udarbejde handlingsplaner og følge op på kritiske bemærkninger i revisorerklæringerne.

Vi har gennemgået de 5 revisorerklæringer vedrørende 2016, som SKAT har modtaget fra leverandørerne frem til medio maj 2017. Gennemgangen har vist, at erklæringerne bl.a. omfatter væsentlige bemærkninger vedrørende manglende styring af privilegerede brugere, manglende gennemgang af brugerrettigheder, manglende logning og styring af tekniske sårbarheder samt utilstrækkelig netværksstyring.

SKAT har oplyst, at de vil følge op på de fundne bemærkninger på de løbende drifts- og sikkerhedsmøder med leverandørerne. Rigsrevisionen vurderer, at dette ikke er tilstrækkeligt, og at SKAT ikke kan få sikkerhed for, at it-leverandørerne har etableret de nødvendige kontroller til at opretholde et tilfredsstillende it-sikkerhedsniveau.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at SKAT ikke tidligere har rekvireret revisorerklæringerne, og finder, at SKAT i samarbejde med leverandørerne bør udarbejde handlingsplaner med tidsfrister for, hvornår svaghederne skal være udbedret og implementeret.

Rigsrevisionen vil følge sagen.

Utilstrækkelig styring af sikkerhedshændelser og nødberedskab

143. SKAT har ikke afsluttet arbejdet med at opdatere procedurerne og fastlægge ansvaret for at håndtere væsentlige sikkerhedshændelser. SKAT har igangsat et arbejde med at udarbejde overordnede beredskabsplaner og beredskabsplaner for de enkelte it-systemer. Det betyder, at SKAT endnu ikke kan teste beredskabsplanerne, selv om det har været planlagt flere gange i 2016. Det medfører risiko for en væsentlig forlænget reetableringstid i tilfælde af systemnedbrud.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at SKAT ikke har etableret en tilstrækkelig styring af sikkerhedshændelser og nødberedskab, da det medfører risiko for en forlænget reetableringstid i kritiske situationer.

Svage kontroller i kommuneafregningssystemet

144. SKAT opkræver kommune- og kirkeskatter på kommunernes vegne. SKAT har ikke ført tilstrækkelig kontrol med, at efterreguleringsbeløb indtastes og overføres korrekt til kommunerne. Endvidere er systemet ikke sikret mod uautoriserede ændringer af stamdata, fx skattesatser. Det medfører risiko for, at SKAT overfører forkerte beløb til kommunerne. Endelig har systemet ikke et sammenhængende transaktions- og kontrolspor, hvilket fx gør det vanskeligt at opløse regnskabet i enkeltposter.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at SKAT ikke har etableret kontroller, der kan medvirke til at sikre korrekt overførte beløb til kommunerne i kommuneafregningssystemet.

4. Tværgående bidrag

4.1. 7 VIRKSOMHEDERS FOREBYGGELSE AF HACKER-ANGREB

145. Vi har som led i en række it-revisioner fulgt op på status for virksomhedernes implementering af 4 grundlæggende tiltag, der kan forebygge, at virksomhederne bliver ramt af hackerangreb. Revisionerne er gennemført som opfølgning på Statsrevisorernes og Rigsrevisionens beretning nr. 3/2013 om forebyggelse af hackerangreb.

Beretningen fra 2013 viste, at 4 statslige virksomheder ikke i tilstrækkeligt omfang beskyttede de data, de var ansvarlige for. Virksomhedernes sikkerhedsniveau medførte en unødigt stor risiko for hackerangreb og misbrug af it-systemer og fortrolige data.

Efter beretningen offentliggjorde Digitaliseringsstyrelsen sammen med Center for Cybersikkerhed publikationen "Cyberforsvar der virker". Publikationen beskriver 4 konkrete tiltag, der kan beskytte mod en væsentlig del af de hackerangreb, som statslige virksomheder kan blive mødt med:

- 1) Opdatér programmer, fx Adobe Reader, Microsoft Office, Flash Player og Java, med seneste sikkerhedsopdateringer.
- 2) Opdatér operativsystemer med seneste sikkerhedsopdateringer. Undgå Windows XP eller tidligere.
- 3) Begræns antallet af brugerkonti med domæne- eller lokaladministratorrettigheder.
- 4) Udarbejd en positivliste over godkendte programmer for at forhindre kørsel (afvikling) af ondsindet eller uønsket software.

Digitaliseringsstyrelsen tilkendegav desuden i et brev til departementscheferne, at alle statslige virksomheder inden udgangen af 2014 skulle implementere disse tiltag.

Vi redegør i dette afsnit for resultaterne af 7 revisioner, som er gennemført i 2016. Revisionerne er gennemført i Sikkerhedsstyrelsen, Styrelsen for Vand- og Naturforvaltning (SVANA), Folkekirkens It, De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland (GEUS), NaturErhvervstyrelsen, Slots- og Kulturstyrelsen og Patent- og Varemærkestyrelsen.

De 4 tiltag er tiltrådt af en lang række lande og offentlige cybersikkerhedsorganisationer. Tiltagene vil ifølge Center for Cybersikkerhed kunne imødegå op mod 80 % af cyberangrebene.

Tiltagene vil også effektivt kunne beskytte mod trusler fra virksomhedens egne medarbejdere, der bevidst eller ubevidst kompromitterer it-sikkerheden.

KONKLUSION

Rigsrevisionen vurderer, at flertallet af de 7 virksomheder i undersøgelsen bør have større fokus på at beskytte deres systemer mod hackerangreb. 5 af virksomhederne har ikke i tilstrækkeligt omfang implementeret de 4 grundlæggende og effektive tiltag, som alle statslige virksomheder burde have implementeret ved udgangen af 2014.

Hovedparten af de 7 virksomheder har implementeret 2 af tiltagene, idet de enten helt eller delvist har sikret en systematisk sikkerhedsopdatering af programmer og operativsystemer. Nogle af virksomhederne har imidlertid fortsat ældre programmer og operativsystemer, som kan udgøre en sikkerhedsrisiko, da leverandørerne ikke længere udsender sikkerhedsopdateringer til dem.

Virksomhederne i undersøgelsen kan særligt forbedre deres it-sikkerhed ved at følge anbefalingen om at begrænse antallet af brugere, der har rettigheder som domæne- og lokaladministratorer, og anbefalingen om at begrænse muligheden for at afvikle programmer (udarbejdelse af en positivliste). På disse områder er der henholdsvis 4 og 3 af virksomhederne, der ikke har implementeret tiltagene tilfredsstillende.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at der i 2016 fortsat er virksomheder, som ikke i tilstrækkelig grad har implementeret de 4 tiltag, der vil gøre det væsentligt sværere for hackere at kompromittere virksomhedernes systemer og data.

Indledning

146. Vi har undersøgt 7 virksomheders implementering af 4 tiltag, der kan forebygge, at virksomhederne bliver ramt af hackerangreb.

Formålet med undersøgelsen har været at vurdere, om virksomhederne har implementeret de 4 tiltag.

Afgrænsning og metode

147. Undersøgelsen omfatter status for implementeringen af de 4 tiltag i de 7 virksomheder. Resultaterne af undersøgelsen er ikke udtryk for virksomhedernes generelle it-sikkerhed, da de 4 tiltag er blandt flere it-sikkerhedstiltag. De 4 tiltag er imidlertid ifølge Digitaliseringsstyrelsen og Center for Cybersikkerhed centrale tiltag, som virksomhederne bør implementere for at have den grundlæggende it-sikkerhed på plads.

Revisionerne er baseret på en gennemgang af skriftligt materiale, observationer i virksomhedernes it-systemer og drøftelser med virksomhederne. Vi har besøgt virksomhederne i perioden juni-december 2016.

De 7 virksomheder har efterfølgende tilkendegivet, at de har eller vil tage initiativ til at implementere de tiltag, som ikke var implementeret på revisionstidspunktet.

Opfølgningen på de 4 tiltag har også indgået i vores it-revisioner af 31 øvrige statslige virksomheder i 2014 og 2015. Revisionerne viste mangler i implementeringen af tiltagene hos en række af virksomhederne. Da vi fortsat har fundet mangler i 2016, har vi valgt at sætte fokus på de 4 tiltag i denne undersøgelse.

HACKERANGREB

Et hackerangreb er et bevidst forsøg på at opnå uautoriseret adgang til informationer og eventuelt ændre, stjæle eller slette dem.

Et cyberangreb er et hackerangreb via internettet.

Virksomhedernes implementering af de 4 tiltag i 2016

148. Vi har undersøgt, i hvilket omfang virksomhederne har implementeret de 4 tiltag. Resultatet fremgår af tabel 24.

TABEL 24

STATUS FOR VIRKSOMHEDERNES IMPLEMENTERING AF DE 4 TILTAG

	Sikkerheds- opdatering af programmer	Sikkerheds- opdatering af operativsystemer	Begrænsning af antallet af domæne- og lokaladministratorer	Udarbejdelse af en positivliste over godkendte programmer
Sikkerhedsstyrelsen	●	●	●	●
SVANA	●	●	●	●
Folkekirkens It	●	●	●	●
GEUS	●	●	●	●
NaturErhvervstyrelsen	●	●	●	●
Slots- og Kulturstyrelsen	●	●	●	●
Patent- og Varemærkestyrelsen	●	●	●	●

- Ikke implementeret
- Delvist implementeret
- Implementeret

Note: SVANA er pr. 1. februar 2017 lagt sammen med Miljøstyrelsen under navnet Miljøstyrelsen. NaturErhvervstyrelsen har pr. samme dato ændret navn til Landbrugs- og Fiskeristyrelsen.

Kilde: Rigsrevisionens revisionsrapporter.

Baggrunden for de 4 tiltag og resultaterne af revisionen er uddybet nedenfor.

Tiltag 1 og 2: Sikkerhedsopdatering af programmer og operativsystemer

149. Hackere kan udnytte svagheder i programmer som fx Adobe Reader, Adobe Flash Player, Java og browsere (fx Internet Explorer). Disse programmer findes på langt størstedelen af alle medarbejdernes computere. Tilsvarende kan hackere udnytte svagheder i operativsystemer. Risikoen kan dog minimeres, hvis programmerne og operativsystemerne systematisk sikkerhedsopdateres. Producenterne af programmer og operativsystemer udsender regelmæssigt nye sikkerhedsopdateringer. Hyppigheden af sikkerhedsopdateringer afhænger bl.a. af, hvornår producenterne bliver opmærksomme på sikkerhedsbrister. Det er ikke ualmindeligt, at der udsendes sikkerhedsopdateringer til programmer og operativsystemer 1-2 gange om måneden.

Til en del ældre programmer og operativsystemer udsendes der ikke længere sikkerhedsopdateringer. Sådanne programmer og operativsystemer bør udfases, da de kan udgøre en sikkerhedsrisiko. Det gælder fx operativsystemerne Windows XP og Windows 2003.

Det er derfor væsentligt, at virksomhederne har sikret, at der sker en systematisk sikkerhedsopdatering af programmer og operativsystemer, og at ældre versioner udfases.

150. Undersøgelsen viser, at virksomhederne som hovedregel har sikret en systematisk sikkerhedsopdatering af programmer og operativsystemer. Rigsrevisionen finder dog, at SVANA og Folkekirkens It ikke fuldt ud har implementeret tiltagene.

Folkekirkens It har sikret, at en del af programmerne systematisk bliver sikkerhedsopdateret. Brugere har imidlertid mulighed for selv at installere programmer på deres computere, og disse programmer sikkerhedsopdateres kun, hvis brugerne selv tager initiativ til det.

Nogle af SVANA's brugere havde på revisionstidspunktet installeret software, som ikke længere sikkerhedsopdateres. Det skyldes, at brugerne tidligere har haft mulighed for selv at downloade programmer.

EKSEMPLER PÅ DATA, SOM VIRKSOMHEDERNE HAR ANSVAR FOR

Manglende implementering af de 4 tiltag kan have betydning for beskyttelsen af de data, som virksomhederne har ansvaret for. Det kan fx være:

- *Folkekirkens It*: data vedrørende borgeres kontakt med præster
- *GEUS*: data af betydning for GEUS' undersøgelser
- *Patent- og Varemærkestyrelsen*: data vedrørende patentansøgninger.

151. SVANA fik i 2015 sårbarhedsscannet sine systemer. Scanningen viste, at der på daværende tidspunkt var forældede servere og operativsystemer. Vores undersøgelse viser, at SVANA på revisionstidspunktet ikke havde sikret et fuldt overblik over, om de fortsat anvendte forældede operativsystemer.

Undersøgelsen viser, at Folkekirkens It har sikret en systematisk sikkerhedsopdatering af nyere operativsystemer. Folkekirkens It har dog et mindre antal servere (15) med Windows 2003. Disse servere udsendes der ikke længere sikkerhedsopdateringer til.

Undersøgelsen viser også, at NaturErhvervstyrelsen har 156 servere med Windows 2003, som leverandøren ikke længere udsender sikkerhedsopdateringer til.

Tiltag 3: Begrænsning af antallet af domæne- og lokaladministratorer

152. En domæneadministrator har det højeste niveau af rettigheder, adgang og kontrol over alle it-systemer, computere og data i en virksomhed. Hvis en hacker overtager en domæneadministrators rettigheder, indebærer det en stor risiko for spredning af hackerangrebet. På grund af det høje niveau af rettigheder bør antallet af domæneadministratorer være begrænset til ganske få. Tilsvarende bør virksomhederne begrænse antallet af lokaladministratorer. Medarbejdere, der er lokaladministratorer, har et højt niveau af adgang og kontrol over deres egne computere. Hvis en hacker overtager domæne- eller lokaladministratorers rettigheder, kan hackeren fx lukke antivirusfunktionen eller andre funktioner, der har til formål at begrænse hacking på it-systemer eller computere. Derved har hackeren mulighed for at anvende systemet som udgangspunkt for angreb mod virksomhedens øvrige it-systemer. Hackeren kan desuden installere forskellige skadelige programmer på virksomhedens systemer og computere. Det er derfor væsentligt, at virksomhederne har begrænset antallet af domæne- og lokaladministratorer.

Undersøgelsen viser, at 3 af de 7 virksomheder har implementeret tiltaget, der skal begrænse antallet af administratorer fuldt ud. 4 af virksomhederne har ikke eller kun delvist implementeret tiltaget.

Undersøgelsen viser, at Folkekirkens It ikke har begrænset antallet af lokaladministratorer, idet alle brugere (ca. 3.500) har rettigheder som lokaladministratorer. Undersøgelsen viser også, at Slot- og Kulturstyrelsen, NaturErhvervstyrelsen og GEUS har taget visse initiativer i forhold til at begrænse antallet af lokaladministratorer. Antallet af lokaladministratorer i de 3 virksomheder er dog for højt og ikke i alle tilfælde tilstrækkeligt begrundet.

Tiltag 4: Udarbejdelse af en positivliste over godkendte programmer

153. En virksomhed kan opsætte it-systemerne, så medarbejderne ikke kan afvikle programmer, medmindre programmerne er godkendt af virksomhedens it-afdeling. Dermed kan medarbejderne kun benytte de programmer, som virksomheden anser for sikre og relevante for medarbejdernes arbejdsopgaver, fx tekstbehandling, regneark og internetbrowsere. Disse programmer optræder på en såkaldt positivliste. Vælger virksomheden at opsætte systemerne, så der ikke er begrænsninger for, hvilke programmer medarbejderne kan afvikle, opstår der en øget risiko for, at medarbejderne får aktiveret skadelige programmer, fx såkaldt malware, uden at vide det.

Det er derfor væsentligt, at virksomhederne har implementeret en positivliste, dvs. at de har etableret systemunderstøttede tekniske begrænsninger, der regulerer, hvilke programmer medarbejderne kan afvikle på deres computere.

Undersøgelsen viser, at 4 af de 7 virksomheder har implementeret en positivliste i form af en teknisk spærring, som forhindrer afvikling af alle ikke-godkendte programmer. Den tekniske spærring kan fx være en Application Whitelisting.

Undersøgelsen viser også, at NaturErhvervstyrelsen har en beskrivelse af, hvilke programmer der er godkendt, dvs. en skriftlig positivliste. Der er imidlertid ikke etableret en systemunderstøttet teknisk begrænsning, som forhindrer medarbejderne i at afvikle programmer, der ikke er godkendt.

Undersøgelsen viser endelig, at Folkekirkens It og GEUS ikke har etableret tekniske begrænsninger i forhold til afvikling af programmer. Medarbejderne kan dermed risikere at afvikle programmer med skadeligt indhold.

FORSKELLIGE TRIN VED ANVENDELSE AF PROGRAMMER*Download*

Processen, hvor et program hentes fra internettet.

Installation

Processen, hvor et program pakkes ud og klargøres til brug på computeren.

Afvikling

Processen, hvor et program åbnes og kører på computeren.

Som regel skal programmer installeres på computeren, før de kan afvikles. Der findes dog også programmer, som kan afvikles uden at være installeret. Det er typisk tilfældet for malware, dvs. skadelige programmer, som hackere benytter sig af.

4.2. ENGANGSUDBETALINGER I STATEN

154. Engangsudbetalinger i staten udgør i 2016 i alt 3,5 mia. kr. og er dermed beløbsmæssigt væsentlige. De er også risikofyldte, da hver udbetaling kræver manuel sagsbehandling – i modsætning til løbende udbetalinger. Vi har undersøgt 70 af de største statslige engangsudbetalinger i 2016.

Vi gennemførte en tilsvarende undersøgelse af de største engangsudbetalinger i staten i 2013. Resultaterne af undersøgelsen blev afleveret i beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013. Statsrevisorerne bemærkede, at der var et stort antal fejl og mangler på tværs af staten ved administrationen af engangsudbetalinger af løn/resultatløn, honorarer og B-indkomst, og at der var manglende sparsommelighed på lønområdet, fx i forbindelse med over-/merarbejde.

Formålet med undersøgelsen af de 70 største statslige engangsudbetalinger er at vurdere:

- om der er systematiske fejl i udbetalingerne
- om væsentlige regelsæt er overholdt
- om engangsudbetalingerne er beregnet korrekt.

Endvidere sammenligner vi i relevante tilfælde med resultaterne af undersøgelsen fra 2013.

Vi redegør i dette afsnit for resultaterne af undersøgelsen, som omfatter 13 ministerområder og 46 virksomheder.

KONKLUSION

Der opstår en række fejl, når staten udbetaler engangsydelser til medarbejderne. Rigsrevisionens gennemgang af de 70 største statslige engangsudbetalinger i 2016 viser, at væsentlige regelsæt ikke er overholdt, og at der er fejl i udbetalingerne. Fejltyperne spænder vidt og findes på tværs af ministerområderne. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at reglerne på området ikke efterleves, og at de berørte virksomheder og ministerier ikke i tilstrækkelig grad har sikret, at engangsudbetalingerne er korrekte. Rigsrevisionen konstaterede de samme typer fejl i 2013.

Rigsrevisionen kan konstatere, at væsentlige regelsæt ikke er overholdt, idet flere uddannelsesinstitutioner systematisk overtræder timelønsbekendtgørelsen. I 2016 har ca. 130 undervisere og ca. 115 censorer fået udbetalt løn for flere timer, end timelønsbekendtgørelsen foreskriver. I 2013 var antallet henholdsvis ca. 200 og ca. 150. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at der er systematiske overtrædelser af timeløftene i timelønsbekendtgørelsen på både Uddannelses- og Forskningsministeriets og Undervisningsministeriets område. Ministerierne efterlever dermed ikke statens forpligtelser som arbejdsgiver, der betyder, at undervisere med et timetal på mere end 780 timer skal ansættes på vilkår, som typisk giver bedre rettigheder.

Rigsrevisionen kan endvidere konstatere væsentlige fejl og mangler i de gennemgåede udbetalinger på Uddannelses- og Forskningsministeriets, Justitsministeriets og Skatteministeriets områder. Flere af fejlene vedrørende fx udbetaling af timeløn, B- indkomst og fra-trædelsesgodtgørelse skyldes mangelfulde kontrolprocedurer. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at fejl i så væsentlige udbetalinger ikke er blevet opdaget ved de interne kontroller. Rigsrevisionen finder, at ministerierne bør være ekstra opmærksomme på kontrolprocedurerne i forbindelse med udbetaling af væsentlige engangsbeløb og sikre, at engangsudbetalingerne er korrekte.

Der udbetales fortsat store beløb i over-/merarbejde, og over-/merarbejdstimerne er – ligesom i undersøgelsen fra 2013 – høje på både Uddannelses- og Forskningsministeriets og Undervisningsministeriets område. Rigsrevisionen skal ligeledes henlede opmærksomheden på, at niveauet for resultatløn og engangsvederlag på Undervisningsministeriets område er fastsat ca. 50 % over niveauet for den øvrige stat. Den gennemsnitlige udbetaling af resultatløn og engangsvederlag til styrelsesdirektører var på 85.200 kr. i 2016, men de undersøgte chefer på uddannelsesinstitutionerne har hver modtaget mellem ca. 155.000 kr. og ca. 175.000 kr. i resultatløn og engangsvederlag.

Indledning

155. Staten udbetalte i 2016 engangsydelser fra Statens Lønssystem (SLS) for ca. 3,5 mia. kr., svarende til ca. 5 % af de samlede lønudbetalinger i staten på ca. 70 mia. kr. De samlede lønudbetalinger i staten omfatter både udbetalinger fra SLS og andre lønsystemer, der anvendes i staten. Denne undersøgelse omfatter kun engangsudbetalinger fra SLS. Engangsudbetalingerne dækker over en bred vifte af udbetalingstyper. Langt størstedelen af udbetalingerne vedrører dog traditionelle udbetalingstyper som timeløn, censorvederlag, over-/merarbejde, resultatløn og engangsvederlag.

Afgrænsning og metode

156. Undersøgelsen bygger på et udtræk fra SLS af alle engangsudbetalinger i 2016. Datasættet rummer over 1 mio. transaktioner fordelt på mere end 500 lønkoder. For at dække forskellige typer af udbetalinger har vi opdelt lønkoderne i 8 kategorier, jf. tabel 25.

TABEL 25

TYPER AF ENGANGSUDBETALINGER I STATEN I 2016

Timeløn	1.024 mio. kr.
Engangsvederlag og resultatløn	663 mio. kr.
Over-/merarbejde	514 mio. kr.
Censorvederlag	350 mio. kr.
Honorar	281 mio. kr.
Fratrædelsesgodtgørelse	191 mio. kr.
B-indkomst	111 mio. kr.
Øvrige engangsudbetalinger	369 mio. kr.
I alt	3.503 mio. kr.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Moderniseringsstyrelsen.

Det fremgår af tabel 25, at de væsentligste engangsudbetalinger i staten i 2016 var time-løn, engangsvederlag og resultatløn samt over-/merarbejde. Disse typer af udbetalinger beløb sig til i alt 2,2 mia. kr., svarende til 63 % af de samlede engangsudbetalinger fra SLS.

Vi har gennemgået en stikprøve på i alt 70 engangsudbetalinger. Stikprøven er udtaget, så den dækker de 10 største udbetalinger til enkeltpersoner inden for hver af de 7 øverste kategorier, jf. tabel 25. Kategorien "Øvrige engangsudbetalinger" består af forskellige mindre udbetalingstyper og indgår ikke i undersøgelsen. For at sikre spredning i stikprøven har vi medtaget højst 2 udbetalinger for hver virksomhed inden for samme kategori. En virksomhed i stikprøven kan således kun være repræsenteret 2 gange inden for hver kategori – og så selv om virksomheden kan have flere end 2 af de 10 største udbetalinger i en kategori. Desuden har vi under kategorierne "Timeløn", "Over-/merarbejde" og "Censorvederlag" ind-draget øvrige resultater fra analyser af datasættet til at generalisere og perspektivere re-sultaterne af stikprøven. Endvidere har vi fastlagt et væsentlighedsniveau på 2.000 kr. pr. udbetaling. Det betyder, at en eventuel fejl i en udbetaling skal udgøre mere end 2.000 kr. for at blive medtaget. Væsentlighedsniveauet er det samme som i 2013.

Tabel 26 viser de 13 ministerområder, der indgår i undersøgelsen, for hver af de 7 kategorier.

TABEL 26

TYPER AF ENGANGSUDBETALINGER FORDELT PÅ MINISTEROMRÅDER

Engangsudbetaling	Ministerområde
Timeløn	• Uddannelses- og Forskningsministeriet • Børne- og Socialministeriet • Sundheds- og Ældreministeriet • Udenrigsministeriet • Miljø- og Fødevareministeriet
Engangsvederlag og resultatløn	• Uddannelses- og Forskningsministeriet • Undervisningsministeriet
Over-/merarbejde	• Uddannelses- og Forskningsministeriet • Undervisningsministeriet • Justitsministeriet
Censorvederlag	• Uddannelses- og Forskningsministeriet
Honorar	• Uddannelses- og Forskningsministeriet • Udlændinge- og Integrationsministeriet • Beskæftigelsesministeriet • Kulturministeriet • Erhvervsministeriet
Fratrædelsesgodtgørelse	• Uddannelses- og Forskningsministeriet • Børne- og Socialministeriet • Kulturministeriet • Skatteministeriet • Finansministeriet
B-indkomst	• Uddannelses- og Forskningsministeriet • Børne- og Socialministeriet • Sundheds- og Ældreministeriet • Justitsministeriet • Kulturministeriet • Udenrigsministeriet

Kilde: Rigsrevisionen.

Systematiske fejl

157. Nedenfor gennemgås de engangsudbetalinger, der vedrører timeløn og censorvederlag. Vi har i gennemgangen af disse udbetalinger vurderet, om der optræder systematiske fejl, om væsentlige regelsæt er overholdt, og om engangsudbetalingerne er beregnet korrekt. I forbindelse med analyser af datasættet er der i denne del af undersøgelsen konstateret systematiske overtrædelser af "Cirkulære om timelønnet undervisning samt cirkulære om censorvederlag" (herefter timelønscirkulæret). Det blev ligeledes konstateret i undersøgelsen fra 2013.

Timeløn

158. Staten udbetalte i 2016 ca. 1.024 mio. kr. i timeløn via SLS. Timelønnede undervisere er aflønnet i henhold til timelønscirkulæret. En timelønnet underviser må ikke arbejde mere end 780 timer om året. Hvis underviserens timetal er højere, skal underviseren ansættes på vilkår, der typisk giver bedre rettigheder i forhold til opsigelse, pension, sygdom mv.

Den overordnede analyse af datasættet viser, at uddannelsesinstitutionerne under både Uddannelses- og Forskningsministeriet og Undervisningsministeriet overtræder timeløftet i cirkulæret. I alt ca. 130 undervisere på de 2 ministerområder, der er aflønnet i henhold til timelønscirkulæret, har fået udbetalt løn for mere end 780 timer i 2016. Af disse undervisere er ca. 80 % ansat på uddannelsesinstitutioner under Uddannelses- og Forskningsministeriet, og ca. 20 % er ansat på uddannelsesinstitutioner under Undervisningsministeriet. I 2013 fik ca. 200 undervisere udbetalt løn for mere end 780 timer på de 2 ministerområder. Rigsrevisionen kan således konstatere, at der fortsat er systematiske overtrædelser af timeløftet i timelønscirkulæret i 2016.

De 10 største udbetalinger af timeløn vedrører bl.a. undervisere og lægekonsulenter. Vi har fundet manglende overholdelse af væsentlige regelsæt, og at engangsudbetalingerne ikke er beregnet korrekt i 4 af de 10 sager vedrørende udbetalinger af timeløn. I 2 af sagerne er timelønscirkulæret overtrådt, og i 3 af sagerne er engangsudbetalingerne ikke beregnet korrekt, idet medarbejderne har fået udbetalt for meget løn.

BOKS 3

EKSEMPLER PÅ ENGANGSUDBETALINGER AF TIMELØN

2 undervisere fra 2 professionshøjskoler under Uddannelses- og Forskningsministeriet har fået udbetalt løn for henholdsvis 895 timer og 1.685 timer, hvilket overstiger loftet på de 780 timer og svarer til en merudbetaling på henholdsvis ca. 27.000 kr. og ca. 212.000 kr. Den underviser, der har fået løn for 895 timer, har desuden fået udbetalt ca. 177.000 kr. for meget på grund af en fejlregistrering af timerne ved afregningen, så timerne er tillagt forberedelsestid 2 gange. Det betyder, at underviseren har fået udbetalt ca. 297.000 kr. i stedet for ca. 120.000 kr. Professionshøjskolen har oplyst, at skolen fremover vil gennemgå sin praksis og arbejdsgange inden for afregning af timelærere og undersøge muligheden for at tilbagesøge de ca. 177.000 kr. fra underviseren.

I en anden sag har et universitet på Uddannelses- og Forskningsministeriets område udbetalt 383.274 kr. for meget i løn til en underviser i 2016 i forbindelse med opgørelsen af underviserens indberettede timer. Universitetet har oplyst, at fejlen skyldes et svigt i universitetets kontrolprocedurer for udbetaling af timeløn. Universitetet havde forud for vores undersøgelse selv identificeret fejlen og har endvidere oplyst, at kontrolprocedurerne er indskærpet, og at universitetet har påbegyndt en tilbagebetalingssag.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at der er systematiske overtrædelser af timeløftet i timelønscirkulæret på både Uddannelses- og Forskningsministeriets og Undervisningsministeriets område. Videre finder Rigsrevisionen det utilfredsstillende, at ministerierne i den forbindelse ikke efterlever statens forpligtelser som arbejdsgiver, der betyder, at undervisere med timetal på mere end 780 timer skal ansættes på vilkår, som typisk giver bedre rettigheder.

Videre finder Rigsrevisionen det utilfredsstillende, at engangsudbetalingerne ikke er beregnet korrekt i de gennemgåede sager på Uddannelses- og Forskningsministeriets område, og at fejlene ikke er opdaget ved de interne kontrolprocedurer. Ministeriet har oplyst, at Styrelsen for Institutioner og Uddannelsesstøtte vil indskærpe over for uddannelsesinstitutionerne, at de skal overholde timelønscirkulæret. Rigsrevisionen finder det nødvendigt, at ministeriet følger op på området og sikrer, at engangsudbetalingerne er korrekte.

Censorvederlag

159. Staten udbetalte i 2016 ca. 350 mio. kr. i censorvederlag. Censorvederlag udbetales til beskikkede eller særligt tilkaldte censorer i henhold til timelønscirkulæret. Det fremgår af cirkulæret, at "ved tilrettelæggelse af censur skal det tilstræbes, at der så vidt muligt ikke tillægges den enkelte censor et højere timetal end 125 censortimer pr. semester/halvår", da man ønsker en vis spredning i anvendelsen af censorer.

Den overordnede analyse af datasættet viser, at ca. 115 censorer ansat på uddannelsesinstitutioner under Uddannelses- og Forskningsministeriet, der er aflønnet i henhold til timelønscirkulæret, har fået udbetalt løn for mere end de 125 timer pr. semester/halvår. I undersøgelsen fra 2013 havde ca. 150 censorer fået udbetalt løn for mere end de tilstræbte timer. Rigsrevisionen kan således konstatere, at der fortsat er systematiske overtrædelser af timeløftet for censorer i timelønscirkulæret i 2016.

De 10 største udbetalinger af censorvederlag i 2016 er sket til censorer på Uddannelses- og Forskningsministeriets område. Rigsrevisionen kan konstatere, at engangsudbetalingerne er beregnet korrekt. Dog kan Rigsrevisionen konstatere, at timelønscirkulæret ikke overholdes i 5 ud af de 10 undersøgte sager om censorvederlag. I undersøgelsen fra 2013 konstaterede Rigsrevisionen ligeledes overtrædelser af timelønscirkulæret på Uddannelses- og Forskningsministeriets område i 10 ud af 10 sager.

BOKS 4

EKSEMPLER PÅ ENGANGSUDBETALINGER AF CENSORVEDERLAG

I 5 sager er der udbetalt censorvederlag for 500-1.000 timer for et år. Det svarer til en merudbetaling på mellem ca. 100.000 kr. og ca. 315.000 kr. I 4 af de 5 sager er timetallet mere end dobbelt så højt, som cirkulæret foreskriver.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at der er systematiske fejl i forbindelse med udbetaling af censorvederlag, og at der er overskridelser af det angivne timeloft i timelønscirkulæret. Rigsrevisionen finder den manglende fremdrift i overholdelsen af cirkulæret utilfredsstillende. Uddannelses- og Forskningsministeriet har oplyst, at Styrelsen for Institutioner og Uddannelsesstøtte vil indskærpe over for uddannelsesinstitutionerne, at de skal overholde timelønscirkulæret.

Manglende overholdelse af væsentlige regelsæt og fejl i engangsudbetalinger

160. Nedenfor gennemgås de engangsudbetalinger, der vedrører over-/merarbejde, B-indkomst, engangsvederlag og resultatløn, fratrædelsesgodtgørelser og honorarer. Vi har i gennemgangen af disse udbetalinger vurderet, om væsentlige regelsæt er overholdt, og om engangsudbetalingerne er beregnet korrekt. I gennemgangen af over-/merarbejde har vi ligeledes vurderet, om der sker løbende registrering og ledelsesmæssig godkendelse af over-/merarbejdstimerne, da virksomhederne ved udbetaling af over-/merarbejdstimer oftest udbetaler et tillæg på 50 %. Videre har vi vurderet niveauet for engangsvederlag og resultatløn. Fejltyperne i denne del af undersøgelsen varierer og findes på tværs af ministerområderne.

Over-/merarbejde

161. Staten udbetalte i 2016 ca. 514 mio. kr. i over-/merarbejde. Den overordnede analyse af datasættet viser, at mere end 700 medarbejdere i staten fik udbetalt over 100.000 kr. i over-/merarbejde i 2016. Vi har gennemgået de 10 største udbetalinger af over-/merarbejde. Sagerne vedrører udbetalinger på mellem ca. 347.000 kr. og ca. 758.000 kr.

Rigsrevisionen kan konstatere, at virksomhederne overholder væsentlige regelsæt, og at engangsudbetalingerne er beregnet korrekt. Stikprøven viser dog, at der i 5 af sagerne blev udbetalt mellem 730 og 1.848 over-/merarbejdstimer pr. medarbejder. I én sag har medarbejderen ikke løbende registreret sine over-/merarbejdstimer.

BOKS 5

EKSEMPLER PÅ UDBETALINGER AF OVER-/MERARBEJDE

En medarbejder på en professionshøjskole under Uddannelses- og Forskningsministeriet har fået udbetalt over-/merarbejde for i alt 798 timer i 2016, heraf er 648 timer for perioden 1. januar - 30. juni 2016. Udbetalingen var på ca. 271.000 kr. Det svarer til over-/merarbejde på ca. 25 timer om ugen eller over 100 timer om måneden ved siden af den normale arbejdstid. Hertil kommer, at medarbejderen har registreret alle over-/merarbejdstimer for perioden på samme dag umiddelbart før sin fratrædelse, hvilket ikke er i overensstemmelse med professionshøjskolens interne regler. Vi gennemførte en lønrevision ved samme professionshøjskole i januar-marts 2017 og fandt, at i alt 7 medarbejders registrering af over-/merarbejdstimer alene var baseret på medarbejdernes skøn over præsteret arbejdstid i perioden.

I en anden sag har en medarbejder på en handelsskole på Undervisningsministeriets område fået udbetalt 1.848 timer i over-/merarbejde i 2016. Af de 1.848 timer er ca. 1.100 timer opsparet fra 2006 til 2009.

I en tredje sag har et gymnasium på Undervisningsministeriets område udbetalt 730 i over-/merarbejde til en medarbejder for et skoleår, svarende til ca. 383.000 kr. Gymnasiet har oplyst, at udbetalingerne skyldes vanskeligheder med rekruttering af medarbejdere med samme kompetencer, hvorfor den pågældende medarbejder havde påtaget sig meget over-/merarbejde.

Rigsrevisionen finder, at der fortsat udbetales store beløb i over-/merarbejde, og at time-tallene – ligesom i undersøgelsen fra 2013 – er høje på både Uddannelses- og Forskningsministeriets og Undervisningsministeriets område. Videre vurderer Rigsrevisionen, at det er en u hensigtsmæssig styring af over-/merarbejdstimer, når uddannelsesinstitutionerne overfører mange timer fra tidligere år.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at tidsregistreringen er ledergodkendt i en virksomhed under Uddannelses- og Forskningsministeriet, på trods af at interne regler for tidsregistrering ikke er overholdt. Rigsrevisionen finder, at virksomhederne løbende bør godkende over-/merarbejde, så det sikres, at udbetalingerne er i overensstemmelse med fastsatte regler. Desuden bør det sikres, at der ved udbetaling af over-/merarbejde foretages en reel kontrol og vurdering af det præsterede arbejde. Uddannelses- og Forskningsministeriet har oplyst, at Styrelsen for Institutioner og Uddannelsesstøtte vil følge op på, om virksomhederne tidsregistrerer i overensstemmelse med de fastsatte regler og løbende registrerer og godkender over-/merarbejde.

B-indkomst

162. Staten har i 2016 udbetalt ca. 111 mio. kr. i B-indkomst. Vi har gennemgået 10 sager vedrørende B-indkomst. Udbetalingerne omfatter bl.a. opfindergodtgørelse og tandlægehonorarer. Undersøgelsen viser, at der i 2 sager var fejl i udbetalingerne på over 100.000 kr. pr. sag, og at væsentlige regelsæt ikke var overholdt.

B-INDKOMST

B-indkomst er indkomst, hvor der ikke er trukket skat, inden beløbet udbetales. Man skal derfor selv sørge for at betale skat af indkomsten.

BOKS 6

EKSEMPLER PÅ ENGANGSUDBETALINGER AF B-INDKOMST

En virksomhed under Justitsministeriet har honoreret en speciallægekonsulent med en timeløn på 601,86 kr. I cirkulæret om speciallæger i staten fastsættes timelønnen i forhold til, hvor mange timer den pågældende speciallægekonsulent er ansat. Timelønnen på 601,86 kr. svarer til en tilknytning til arbejdsstedet på 3 timer eller derunder ugentligt. Imidlertid arbejder den pågældende speciallægekonsulent mindst 10 timer om ugen og skal derfor ifølge cirkulæret honoreres med en anden sats på 420,78 kr. Fejlen har medført, at virksomheden har udbetalt ca. 100.000 kr. for meget i 2016 til speciallægekonsulenten. Justitsministeriet har beklaget fejlen og har oplyst, at virksomheden fremover vil have særligt fokus på at undgå lignende fejl.

I en anden sag har et universitet under Uddannelses- og Forskningsministeriet ansat en udenlandsk medarbejder. Universitetet var forpligtet til at betale et socialt sikringsbidrag for medarbejderen til hjemlandet. Imidlertid indgik der en egenandel på 382.929 kr., som universitetet ved en fejl havde betalt for medarbejderen, selv om der var tale om en privat udgift. Af skattek tekniske årsager er beløbet registreret i SLS som B-indkomst. Universitetet havde forud for vores undersøgelse selv identificeret fejlen. Universitetet har meddelt, at de efter drøftelser med et privat revisionsfirma vurderer, at det ikke har været muligt at kræve egenandelen tilbage.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at der er så væsentlige fejl i 2 ud af 10 engangsudbetalinger, og at fejlene ikke er opdaget ved de interne kontrolprocedurer. Videre finder Rigsrevisionen det utilfredsstillende, at virksomhederne under Justitsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet ikke overholder væsentlige regelsæt vedrørende B-indkomst.

Engangsvederlag og resultatløn

163. Staten har i 2016 udbetalt ca. 663 mio. kr. i engangsvederlag og resultatløn. Engangsvederlag kan fx omfatte honorering for særlige indsatser og udbetalinger i forbindelse med vagtordninger. Resultatløn tildeles på baggrund af en række resultatmål og udløses, når betingelserne i resultatlønsaftalen er opfyldt. Vi har gennemgået 10 sager, og alle sager er på uddannelsesinstitutioner under Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Rigsrevisionen vurderer, at væsentlige regelsæt er overholdt, og at engangsudbetalingerne er beregnet korrekt. I gennemgangen af de 5 sager vedrørende udbetaling af resultatløn til chefer kan Rigsrevisionen dog konstatere, at cheferne i 3 sager på Undervisningsministeriets område har modtaget engangsvederlag som honorering for særlig indsats og merarbejde ud over resultatlønnen. Cheferne på uddannelsesinstitutionerne har hver især samlet modtaget mellem ca. 155.000 kr. og ca. 175.000 kr. i resultatløn og engangsvederlag.

En opgørelse fra Moderniseringsstyrelsen viser, at den gennemsnitlige udbetaling af resultatløn og engangsvederlag til styrelsesdirektører var på 85.200 kr. i 2016. Rigsrevisionen finder således, at niveauet for resultatløn og engangsvederlag i 3 sager på Undervisningsministeriets område er fastsat højt. Niveauet er ca. 50 % over den øvrige stat. Undervisningsministeriet har oplyst, at Styrelsen for Undervisning og Kvalitet har gennemført et tilsyn med de almene gymnasiers løn- og personaleudgifter. Styrelsen indskærpede i april 2017 kravet om at undgå for høje udbetalingsprocenter af resultatkontrakternes mål, og at engangsvederlag udbetales undtagelsesvist.

Fratrædelsesgodtgørelser

164. Staten har i 2016 udbetalt ca. 191 mio. kr. i fratrædelsesgodtgørelser. Fratrædelsesgodtgørelser udbetales ved fratrædelse af en stilling. Vi har gennemgået 10 sager vedrørende udbetaling af fratrædelsesgodtgørelser.

Rigsrevisionen kan konstatere, at der var fejl og mangler i 2 ud af 10 sager, og at væsentlige regelsæt ikke var overholdt i den ene sag, hvilket har medført fejl i engangsudbetalingen.

BOKS 7**EKSEMPEL PÅ ENGANGSUDBETALINGER AF FRATRÆDELSES-GODTGØRELSE**

En chef i en virksomhed under Skatteministeriet havde fået ca. 200.000 kr. for meget i fratrædelsesbeløb i forbindelse med en åremålsansættelse. Virksomheden havde fejlagtigt medregnet pensionen i chefens fratrædelsesbeløb. Fratrædelsesbeløbet var på ca. 1,4 mio. kr. Skatteministeriet har efter drøftelser med Kammeradvokaten meddelt, at ministeriet ikke agter at forfølge sagen yderligere på grund af omkostninger ved et eventuelt sagsanlæg.

Rigsrevisionen kan konstatere, at der kun er tale om fejl i én sag, men finder det utilfredsstillende, at fejl i så væsentlig en udbetaling i en virksomhed under Skatteministeriet ikke er blevet opdaget ved de interne kontroller. Virksomheden har oplyst, at den tager Rigsrevisionens kritik til efterretning. Virksomheden har sikret en entydig intern ansvarsforankring af denne type sager i kombination med en intern kontrol.

Honorarer

165. Udbetaling af honorarer i 2016 udgjorde 281 mio. kr. Honorarerne omfatter fx betalinger til konsulenter, dommere og medlemmer af råd og nævn. Vi har gennemgået 10 sager vedrørende honorarer.

Undersøgelsen viser, at væsentlige regelsæt er overholdt, og at engangsudbetalingerne er beregnet korrekt i de 10 sager.

5. Revisionen af EU-midler

166. Dette kapitel handler om revisionen af de EU-midler, som Danmark har modtaget fra EU eller betalt til EU, og som fremgår af statsregnskabet for 2016. Vi udarbejder hvert år en erklæring om de danske EU-midler.

ERKLÆRING OM EU-MIDLER I DANMARK I 2016

EU-ERKLÆRINGEN

EU-erklæringen er baseret på vores egne revisioner af EU-midlerne. Endvidere baserer vi EU-erklæringen på den interne kontrols arbejde (Det Godkendende Organ mfl.), Den Europæiske Revisionsrets revisionsbesøg i Danmark og Europa-Kommissionens kontrolbesøg i Danmark.

Rigsrevisionen vurderer, at regnskaberne for EU-indtægter og EU-udgifter for 2016 er udarbejdet i overensstemmelse med de statslige regnskabsregler. Regnskaberne giver et retvisende billede af indtægter og udgifter for regnskabsåret og for den finansielle stilling ved regnskabsårets udløb.

På baggrund af resultaterne af revisionen er det Rigsrevisionens opfattelse, at de transaktioner, der ligger til grund for regnskaberne for 2016 for EU-indtægter og EU-udgifter, som helhed betragtet er lovlige og formelt rigtige.

Statsregnskabets oversigt over EU-indtægter og -udgifter 2016

167. Statsregnskabet for 2016 indeholder en oversigt over de indtægter, som den danske stat har modtaget fra EU, og de udgifter, som den danske stat har betalt til EU i 2016, jf. tabel 27.

TABEL 27

EU-INDTÆGTER OG EU-UDGIFTER I 2016

(Mio. kr.)

EU-indtægter:

Landbrugs- og strukturfonde	7.641,1
Den Europæiske Garantifond for Landbruget	6.266,0
Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne	603,7
Den Europæiske Socialfond	257,3
Den Europæiske Regionalfond	318,3
Den Europæiske Hav- og Fiskerifond	195,8
Ordninger uden for landbrugs- og strukturfondene	÷12,8
Forskning og udvikling	26,3
Undervisning	3,9
Transportinfrastruktur	÷42,9 ¹⁾
Øvrige EU-indtægter	243,9

EU-indtægter i alt	7.872,2
---------------------------	----------------

EU-udgifter:

Skatte- og afgiftsfinansierede bidrag	17.821,9
Bidrag til EU efter det fælles beregningsgrundlag for BNI	12.731,1
Bidrag til EU efter det fælles beregningsgrundlag for moms	2.288,9
Bidrag til EU vedrørende told og sukkerafgifter	2.801,9

EU-udgifter i alt	17.821,9
--------------------------	-----------------

¹⁾ Det negative beløb skyldes, at Banedanmark har tilbagebetalt EU-støtte, da overskridelser i tidsplanen for 3 projekter betød, at Banedanmark ikke levede op til tilskudsbetingelserne.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af statsregnskabet for 2016.

Det fremgår af tabel 27, at den danske stat i 2016 havde indtægter på ca. 7,9 mia. kr. fra EU og udgifter på ca. 17,8 mia. kr. til EU.

Indtægterne fra landbrugs- og strukturfondene udgør hovedparten af de samlede EU-indtægter og er på ca. 7,6 mia. kr. Staten fungerer her som mellemlid i finansielle overførsler mellem EU og den endelige støttemodtager. NaturErhvervstyrelsen under Miljø- og Fødevarerministeriet varetager udbetalingen fra Den Europæiske Garantifond for Landbruget (herefter Garantifonden), Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (herefter Landdistriktsfonden) og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (herefter Hav- og Fiskerifonden). Erhvervsstyrelsen under Erhvervsministeriet varetager udbetalingen fra Den Europæiske Socialfond og Den Europæiske Regionalfond. Ordninger uden for landbrugs- og strukturfondene omfatter tilskud på ÷12,8 mio. kr., hvor Europa-Kommissionen (herefter Kommissionen) udbetaler tilskud direkte til de statslige støttemodtagere. Beløbet er negativt, da Banedanmark har tilbagebetalt EU-støtte, jf. noten i tabel 27. Øvrige EU-indtægter på 243,9 mio. kr. er overførsler fra Kommissionen til staten.

EU-udgifterne består af skatte- og afgiftsfinansierede bidrag på ca. 17,8 mia. kr., der dækker statens bidrag til EU's egne indtægter, som indgår i EU's almindelige budget. Danmarks betalinger til EU er baseret på oplysninger om moms og bruttonationalindkomst fra Danmarks Statistik og SKAT.

Det er ikke alle Danmarks EU-indtægter, der fremgår af oversigten i statsregnskabet. Oversigten omfatter ikke ca. 2,5 mia. kr., som Kommissionen betaler direkte til kommuner, regioner, selvejende institutioner, organisationer og private, jf. "EU-expenditure and revenue" for Danmark i 2015, der er den senest anslåede opgørelse fra Kommissionen.

Udvalgte revisionsresultater

NaturErhvervstyrelsen har udskudt at afgive tilsagn til projektstøtte for 535 mio. kr.

168. NaturErhvervstyrelsen har udskudt at afgive tilsagn på projektstøtteområdet for ca. 535 mio. kr. fra 2016 til 2017. Det svarer til ca. 30 % af årets tilsagnsramme. Styrelsens udfordringer med at sikre løbende forbrug af projektmidlerne er ikke nye. Udfordringerne er dog forværret af kompetencetab på grund af personaleudskiftningen som følge af flytningen af dele af styrelsen til Sønderjylland, jf. pkt. 103.

Rigsrevisionen vurderer, at en fortsat udskydelse af afgivelse af tilsagn på projektstøtteområdet kan presse de kommende års sagsbehandling i NaturErhvervstyrelsen. Det medfører risiko for, at styrelsen ikke kan nå at hjemtage tilskud fra EU's fonde, inden fristen udløber. Rigsrevisionen har tidligere omtalt risikoen for manglende hjemtagning af EU-midler i beretningen fra august 2014 om Danmarks udnyttelse af tilskud fra EU's fonde. En presset sagsbehandling kan derudover øge risikoen for fejl i sagerne og kan reducere effekten af tilsagnene.

NaturErhvervstyrelsen har aflagt regnskaberne for Garantifonden og Landdistriktsfonden for sent

169. NaturErhvervstyrelsen har aflagt regnskaberne for Garantifonden og Landdistriktsfonden for 2016 for sent i forhold til fristen den 15. februar 2017. Styrelsen fik i første omgang udsættelse til den 1. marts 2017. Styrelsen endte med at aflægge regnskaberne den 29. marts 2017.

Den sene regnskabsaflæggelse skyldes bl.a. udflytningen af arbejdspladser, der har betydet, at der kun har været få erfarne medarbejdere, som har kunnet fremskaffe dokumentation for de udgifter, der fremgår af regnskabet for Landdistriktsfonden.

NaturErhvervstyrelsen endte med at reducere anmodningen om EU-refusion for afholdte tilskudsudgifter med 10,4 mio. kr. for Landdistriktsfonden. Reduktionen er foretaget for at undgå forbehold i revisionen af fondens regnskab og er i overensstemmelse med EU's regler. Reglerne for genberegning af revision fremgår af boks 8.

BOKS 8

GENBEREGNING AF REFUSION FOR LANDDISTRIKTSFONDEN

Det Godkendende Organs statistiske stikprøve har vist, at den mest sandsynlige fejl i populationen er 10,4 mio. kr., svarende til 1,82 %, mens den maksimale fejl med 95 % sandsynlighed ikke overstiger 21,3 mio. kr., svarende til 3,76 %. Væsentlighedsniveauet på 2 % er dermed overskredet. NaturErhvervstyrelsen har derfor refunderet den mest sandsynlige fejlværdi til Kommissionen i henhold til EU-reglerne.

Efter NaturErhvervstyrelsens reduktion af refusionsanmodningen er den mest sandsynlige fejl i populationen 0 kr., og årsregnskabet indeholder med 95 % sandsynlighed ikke fejl, der overstiger væsentlighedsniveauet.

DET GODKENDENDE ORGAN

I Danmark reviderer en privat revisor Garantifonden og Landdistriktsfonden på Kommissionens vegne. Denne revisor betegnes som Det Godkendende Organ. Opgaven blev i 2016 varetaget af Deloitte.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at NaturErhvervstyrelsen har aflagt regnskaberne for Garantifonden og Landdistriktsfonden for sent.

NaturErhvervstyrelsens kvalitetssikring er utilstrækkelig

170. NaturErhvervstyrelsen er ifølge EU's regler forpligtet til at gennemføre kvalitetssikring af forvaltningen af EU's støttemidler. Styrelsen har for de 2 landbrugsfonde (Garantifonden og Landdistriktsfonden) og for Hav- og Fiskerifonden etableret et system med en decentral kvalitetssikring i de enheder, der sagsbehandler ansøgningerne. Styrelsens centrale kvalitetssikring har på nogle ordninger været sat i bero i efteråret 2016.

Tabel 28 viser de ordninger og perioder, hvor den decentrale kvalitetssikring har været sat i bero. Kvalitetssikringen har primært været stillet i bero på projektstøtteordninger under Landdistriktsfonden og på en enkelt ordning under Hav- og Fiskerifonden. Den manglende kvalitetssikring skyldes ifølge NaturErhvervstyrelsen resursemangel, der er opstået som følge af udflytningen.

TABEL 28

ORDNINGER OG PERIODE, HVOR DEN DECENTRALE KVALITETSSIKRING HAR VÆRET STILLET I BERO I 2016
Landdistriktsfonden

Bilag IV-arter	1. august - 31. december 2016
Læhegn	1. august - 31. december 2016
Miljøteknologiordninger	1. august - 31. december 2016
Vådområdeprojekter	1. august - 31. december 2016

Garantifonden

Skolemælk	1. oktober - 1. december 2016
Skolefrugt	1. oktober - 1. december 2016

Hav- og Fiskerifonden

Vandløbsrestaurering	1. august - 31. december 2016
----------------------	-------------------------------

NaturErhvervstyrelsen fører derudover også et overordnet tilsyn med den decentrale kvalitetssikring, der bl.a. er baseret på stikprøver. Tilsynet med den decentrale kvalitetssikring har stort set været stillet i bero i hele 2016. Det manglende tilsyn skyldes ifølge styrelsen både resursemangel og kompetencetab, og at styrelsen efter organisationsændringen den 1. august 2016 ikke havde taget stilling til, hvordan ansvaret skulle fordeles.

NaturErhvervstyrelsen har i april 2017 oplyst, at de har genoptaget den decentrale kvalitetssikring. Styrelsen har gennemført kvalitetssikringen for de 2 ordninger under Garantifonden i slutningen af 4. kvartal 2016. For de resterende ordninger er arbejdet vedrørende 2017 genoptaget i marts 2017.

NaturErhvervstyrelsen har endvidere i april 2017 oplyst, at de i 4. kvartal 2016 er gået i gang med at udføre det overordnede tilsyn vedrørende 2016. Arbejdet var ikke afsluttet i marts 2017. Styrelsen har implementeret en ny struktur fra 2017, så de kvartalsvise ledelsesrapporter om kvalitetssikring afgives tæt på kvartalernes afslutning.

Rigsrevisionen vurderer, at NaturErhvervstyrelsens kvalitetssikring og tilsynet med kvalitetssikringen har været utilstrækkeligt, fordi det i en periode ikke har fungeret som planlagt og påkrævet. Det betyder, at styrelsen ikke som tiltænkt har kunnet bruge resultaterne af den løbende kvalitetssikring til at rette op på systematiske fejl.

Rigsrevisionen vurderer, at den manglende kvalitetssikring øger risikoen for fejl i sagerne i 2016 og dermed øger risikoen for underkendelser fra Kommissionen.

Departementets tilsyn med kvalitetssikringen i NaturErhvervstyrelsen har ikke været tilstrækkeligt

171. Departementet er kompetent myndighed i forhold til forvaltningen af EU's landbrugsfonde i Danmark. Departementet skal føre et løbende tilsyn med NaturErhvervstyrelsen, hvilket følger af EU's regler, der regulerer departementets rolle som kompetent myndighed, og af departementets egen instruks.

I efteråret 2016 er kvalitetssikringen på nogle tilskudsordninger stillet i bero i NaturErhvervstyrelsen, uden at departementet har haft kendskab til det. Det er sket i en periode, hvor departementet har ført et skærpet tilsyn på projektstøtteområdet på grund af tidligere konstaterede svagheder i de interne kontroller. Efter det kom til departementets kendskab, at kvalitetssikringen var sat i bero, pointerede departementet tydeligt over for styrelsen, at det ikke kunne accepteres.

Rigsrevisionen vurderer, at departementet skulle have ført et mere aktivt tilsyn med kvalitetssikringen i NaturErhvervstyrelsen og tidligere have efterspurgt resultatet af kvalitetssikringen. Departementet kunne derved have grebet ind, da styrelsen nedprioriterede kvalitetssikringen.

Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at departementets tilsyn med kvalitetssikringen ikke har været tilstrækkeligt og ikke lever op til EU's regler.

NaturErhvervstyrelsen har fejl i udbetalingen af arealstøtte under tilskudsordningen Grundbetaling

172. I 2016 har NaturErhvervstyrelsen indført en ny lempeligere sanktion for mindre førstegangsovertrædelser på arealstøtte under tilskudsordningen Grundbetaling. Sanktionen kaldes "gult kort" og er en økonomisk sanktion, der gives, når en ansøger søger om støtte til et større areal end det, der er støtteberettiget.

En fejl i systemopsætningen har medført, at ansøgere, der har fået et gult kort, ikke er blevet fratrukket den økonomiske sanktion i udbetalingen af grundbetaling. NaturErhvervstyrelsens interne kontroller fangede ikke systemfejlen.

Rigsrevisionen opdagede fejlen på et tidspunkt, hvor der var udbetalt støtte til 167 ansøgere, der havde fået et gult kort. NaturErhvervstyrelsen har herefter rettet systemfejlen og krævet for meget udbetalt støtte på 0,2 mio. kr. tilbage.

I alt er 426 ansøgere pr. 13. juni 2017 blevet tildelt et gult kort, og der ville derfor være tale om et større antal fejludbetalinger, hvis systemfejlen ikke var blevet opdaget.

I NaturErhvervstyrelsens tilskudssystem er der konstateret flere fejl i de automatiske valideringer, som styrelsen løbende har forsøgt at rette. Det er væsentligt, at de automatiske valideringer fungerer korrekt, da ca. 70 % af sagerne udelukkende bliver behandlet automatisk. Det betyder, at endnu ikke opdagede fejl i de automatiske valideringer kan medføre fejludbetaling. På grund af fejlene i de automatiske valideringer har det været nødvendigt at sagsbehandle sagerne manuelt, hvilket har øget styrelsens resurseforbrug.

Rigsrevisionen vurderer, at der er risiko for underkendelser, da udbetalingen af grundbetaling kan og er sket på et forkert grundlag.

KOMPETENT MYNDIGHED

Miljø- og Fødevareministeriets departement har som kompetent myndighed ansvaret for at føre tilsyn med og overvåge betalingsorganet for landbrugsfondene (NaturErhvervstyrelsen) og rapportere herom til Kommissionen.

GRUNDBETALING

Grundbetaling er den direkte støtte til landmænd. Støtten er bl.a. afhængig af det areal, landmanden råder over. Der var ca. 40.000 ansøgere, som søgte om grundbetaling i 2016.

GULT KORT

Et gult kort bliver givet til ansøgere, der overanmelder arealer med mere end 2 hektar eller mellem 3-10 % af det anmeldte areal. Sanktionen for et gult kort er på 75 % af det overanmeldte areal. Den normale sanktion er 150 %.

UNDERKENDELSE

En underkendelse er et krav om tilbagebetaling af EU-støtte. Hvis Kommissionen ved et kontrolbesøg vurderer, at der er udbetalt EU-støtte i strid med reglerne, eller at der er foretaget utilstrækkelig kontrol, kan Kommissionen rejse krav om tilbagebetaling.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at SKAT ikke har etableret et sikkert grundlag for Danmarks afregning med EU.

BILAG 1. METODISK TILGANG

Vores revision har fokus på væsentlige og risikofyldte områder

Vi reviderer statens indtægter og udgifter

Vi har revideret statsregnskabet §§ 5-42. Vi har også revideret regnskaberne for en række virksomheder uden for statsregnskabet. Det er fx virksomheder, som hovedsageligt finansieres af statstilskud, bidrag e.l. i henhold til lov. Det er også virksomheder, der er oprettet ved lov, eller hvor staten er medinteressent, fx Rådet for Sikker Trafik, universiteterne og DSB.

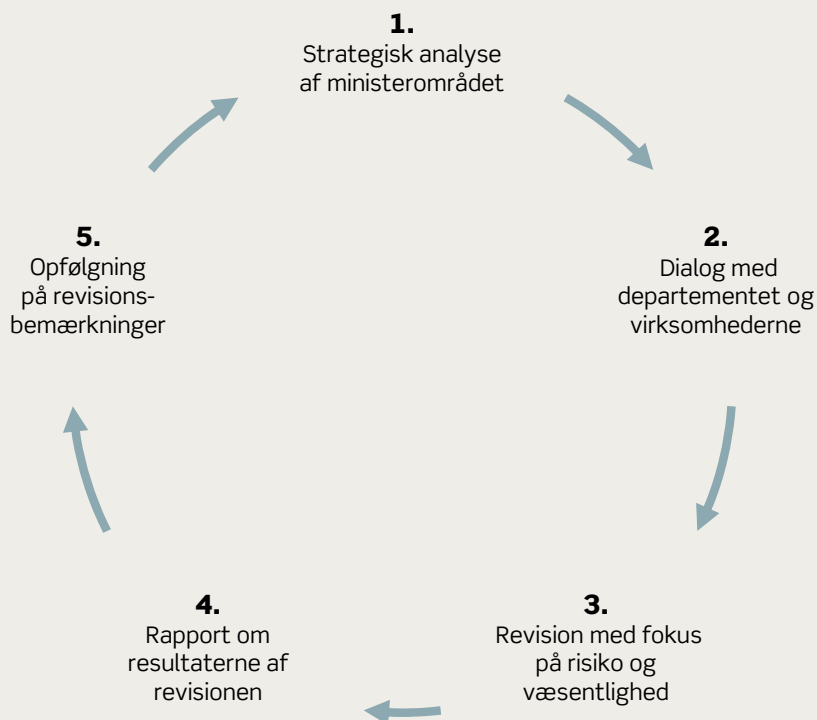
Vi efterprøver, om statsydelse til dronningen og årpenge til medlemmerne af det kongelige hus er opgjort korrekt og udbetalt rettidigt, som led i vores revision af Statsministeriet. Vi reviderer ikke Folketinget, der revideres af et privat revisionsfirma.

Vi har ikke revideret regnskaberne for aktieselskaber, der er helt eller delvist ejet af staten. Disse regnskaber revideres af private revisionsfirmaer. Vi har dog adgang til at undersøge de statslige aktieselskaber, der ikke er børsnoterede. Ved udgangen af 2016 ejede staten aktier i 17 selskaber, fx Danske Spil A/S og Sund & Bælt Holding A/S.

Vores planlægning, revision og rapportering indgår i en kontinuerlig proces

Revisionen er udført i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, der er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999). Dette indebærer, at vi planlægger og udfører revisionen for at opnå høj grad af sikkerhed for, at regnskabet er rigtigt.

Beretningen handler om vores revision af regnskabsåret 2016. Revisionen er dog en del af en kontinuerlig proces. Det betyder, at vi løbende får ny information og nye revisionsresultater, som vi omtaler i beretningen, hvis det er relevant. Revisionen til denne beretning er afsluttet i juni 2017. I beretningen omtaler vi også sager fra tidligere revisioner, som vi fortsat følger. Vores revisionsproces er afspejlet i figuren nedenfor.

REVISIONSPROCESStrategisk analyse og dialog med departementet og virksomhederne

Vi gennemfører en strategisk analyse af alle ministerier for at identificere væsentlige og risikofyldte områder. Den strategiske analyse giver os grundlag for at vurdere, hvilken revision der er nødvendig, for at vi kan erklære os om regnskabet. Analysen giver os endvidere grundlag for at udvælge afgrænsede områder, hvor vi undersøger dispositionernes lovlighed og forvaltningen.

Vi drøfter resultatet af analysen med ledelsen i ministerierne. Formålet med dialogen er at få indsigt i, hvilke områder ledelsen ser som risikofyldte, og hvordan ledelsen forholder sig til risici. Vi lægger stor vægt på dialog med departementer og virksomheder, hvor synspunkter og erfaringer udveksles. Rigsrevisor holder endvidere årlige møder med hver departementschef.

Revision med fokus på risiko og væsentlighed

Vores revision af ministerierne planlægges, så revisionen har fokus på væsentlige og risikofyldte områder.

Vi reviderer virksomhederne med udgangspunkt i systemanalytisk revision. Det betyder, at vi undersøger, om virksomheden har forretningsgange og interne kontroller, som understøtter, at regnskabet bliver rigtigt, at dispositioner bliver lovlige, og at forvaltningen bliver hensigtsmæssig. Det kan fx være retningslinjer for godkendelse af bilag inden en udbetaling og egenkontrol af, at retningslinjerne efterleves.

Den systemanalytiske revision suppleres af substansrevision. Ved substansrevision undersøger vi, om konkrete regnskabsposter, bilag eller sagsakter lever op til lovgivningen og god forvaltningsskik samt overholder virksomhedens egne forretningsgange og interne kontroller.

Årsrevisionen omfatter 3 elementer: finansiel revision, juridisk-kritisk revision og forvaltningsrevision.

Den *finansielle revisions* emne er de oplysninger, som virksomhedernes ledelse har givet i regnskabet. Kriteriet er, at regnskabet skal være *rigtigt*, dvs. at regnskabet i al væsentlighed skal være udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler. Regnskabet skal desuden give brugerne og offentligheden et dækkende og pålideligt billede af, hvad de offentlige midler anvendes til.

Den *juridisk-kritiske revisions* emne er de konkrete dispositioner, som de forvaltningsansvarlige har foretaget. Den juridisk-kritiske revision omfatter for det første bevillingskontrol, hvor vi sammenholder regnskaberne med bevillingerne. Vi undersøger, om ministerierne har overholdt bevillingerne og disponeringsreglerne. For det andet kan den juridisk-kritiske revision omfatte legalitetskontrol på udvalgte områder. Det er kontrol af, om ministeriernes dispositioner er i overensstemmelse med det øvrige (materielle) retsgrundlag. Herunder kan vi bl.a. vurdere, om forvaltningen er i overensstemmelse med de formål og intentioner, som fremgår af lovgivningen. For det tredje kan juridisk-kritisk revision omfatte systemanalytisk revision på udvalgte områder. Her vurderer vi, om virksomhederne har forretningsgange og interne kontroller, der sikrer, at dispositionerne er i overensstemmelse med retsgrundlaget.

Ved *forvaltningsrevisionen* vurderer vi, om de forvaltningsansvarlige har taget skyldige økonomiske hensyn på udvalgte områder, dvs. om de forvaltningsansvarlige har gjort, hvad der er muligt og rimeligt for at anvende de offentlige midler sparsommeligt, produktivt og effektivt.

Rapport om resultaterne af revisionen og opfølgning på revisionsbemærkninger

Når vi har afsluttet revisionen af et område, formidler vi konklusionerne i revisionsrapporter til departementet og de omfattede virksomheder.

Resultaterne fra alle årets revisioner sammenvægtes og danner baggrund for vores erklæring om hvert ministerium.

Vi tager *forbehold* for standardkonklusionen i erklæringen, hvis revisionen afdækker væsentlige fejl og mangler. Som udgangspunkt anser vi en fejl eller mangel for at være væsentlig, hvis den udgør mere end 5 % af regnskabets værdi (gennemsnit af ministeriets indtægter, udgifter/omkostninger og aktiver). Nogle fejl eller mangler kan dog ikke opgøres kvantitativt, fx om den anvendte regnskabspraksis er rimelig. Derfor vil det i nogle tilfælde bero på vores vurdering, om en fejl eller mangel giver anledning til en modifikation. Forbeholdets omfang vil være præciseret i erklæringen.

Vi afgiver en *afkræftende konklusion*, hvis revisionen afdækker så væsentlige og omfattende fejl eller mangler, at det påvirker hele regnskabet, fx at regnskabet ikke er rigtigt. Endelig har vi mulighed for at undlade at give en konklusion. Det er en mulighed, hvis vi ikke har opnået tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis for konklusionen.

Vi afgiver en *fremhævelse* i erklæringen for at gøre opmærksom på forhold, som har betydning for læserens forståelse af regnskabet eller revisionen. En fremhævelse indeholder ikke kritik, som påvirker vores konklusion om regnskabet. Det kan handle om forhold, som allerede er oplyst i regnskabet, eller forhold, som har betydning for revisors ansvar eller erklæring.

Erklæringen kan endvidere indeholde et særligt afsnit med en *udtalelse om forvaltningen*. Vi udarbejder kun en udtalelse, hvis vi har væsentlige og kritiske bemærkninger om forhold, der ligger ud over de faste emner i erklæringens konklusionsafsnit. Det vil typisk være forhold, vi har afdækket i forbindelse med en juridisk-kritisk revision eller en forvaltningsrevision af et udvalgt område. Vi har ikke en fast konklusion om forvaltningen, fordi revisionens emne og kriterier varierer, alt efter hvad vi vælger at undersøge det enkelte år. Konklusionen i udtalelsen formuleres derfor fra sag til sag, så vi angiver, hvad vi konkret har undersøgt, og hvilke resultater vi er nået frem til.

Erklæringen rapporteres til Statsrevisorerne i beretningen om revisionen af statsregnskabet. I beretningen omtaler vi også andre sager, som vi finder væsentlige at fremhæve over for Statsrevisorerne. Endelig omtaler vi væsentlige resultater fra vores revision af virksomheder uden for statsregnskabet. De sager omtales, fordi ministeren er overordnet ansvarlig for virksomhederne, og forvaltningen dermed indgår i vores samlede vurdering af det enkelte ministerium. Vi fortsætter med at holde Statsrevisorerne orienteret om forløbet i sagerne, indtil Statsrevisorerne og vi vurderer, at sagerne er løst tilfredsstillende. Bilag 2 indeholder en oversigt over de sager, vi følger.

Resultaterne af revisionen indgår altid i vores planlægning af kommende revisioner, uanset om de er omtalt i beretningen. Alle revisionsresultater indgår således i den efterfølgende strategiske analyse af ministerområdet. Hvis der blev konstateret store problemer ved revisionen, påvirker det vores risikovurdering af virksomheden, indtil problemet er forsvarligt løst.

Vi samarbejder med interne revisioner og private revisorer

Vores revision af en række virksomheder er gennemført i samarbejde med virksomhedernes interne revisioner eller private revisorer.

Udvalgte virksomheder har intern revision, som vi reviderer virksomheden i samarbejde med. Vi har ansvaret for revisionen, men baserer helt eller delvist revisionen på den interne revisors arbejde. Den interne revision kan udføres af en enhed i virksomheden eller af en statsautoriseret revisor. Interne revisioner etableres efter aftale mellem rigsrevisor og en minister i henhold til rigsrevisorlovens § 9.

Revisionen af virksomhederne uden for statsregnskabet kan gennemføres i samarbejde med en privat revisor – en såkaldt medrevisor. Rigsrevisionen og medrevisor har et fælles ansvar for revisionen. Begge parter har et ansvar for at koordinere revisionen, så dobbeltarbejde så vidt muligt undgås, og så alle væsentlige områder og emner revideres tilstrækkeligt. Ved afslutningen af revisionen udarbejder Rigsrevisionen og medrevisor sædvanligvis en fælles revisionsprotokol og underskriver en fælles påtegning.

Tabellerne for hvert ministerområde i kapitel 4 viser via en note, om der var eller er intern revision eller en medrevisor i de enkelte virksomheder.

BILAG 2. FORTSATTE SAGER FRA TIDLIGERE BERETNINGER OM REVISIONEN AF STATSREGNSKABET

Bilaget viser de 48 sager, som vi følger fra tidligere beretninger til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet. Vi følger sagerne, indtil ministerierne og virksomhederne har løst problemerne. Vi vurderer fremdriften i sagerne hvert år. Sagerne bliver dog kun omtalt i beretningen, hvis vi vurderer, at der er afgørende nyt, fx:

- at problemerne i sagen er løst
- at der er opstået forhold, som vi vil orientere Statsrevisorerne om
- at der ikke er tilstrækkelig fremdrift i sagen.

	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
§ 6	Departementets tilskudsforvaltning	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 83. • Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 9. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 25.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 6	Manglende efterkalkulation af gebyrer for Udenrigsministeriets borgerserviceydelser	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 81. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 12.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 6	Forvaltning af eksportfremmeområdet	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 65. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 9.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 7	Statens Indkøbsprogram	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 42-65. • Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 6.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 7	Stillingskontrollen	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 66-77. • Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 7.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 7	Økonomiservicecentrets udbetaling af tilskud mv. via den generiske integrationssnitflade	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 178. • Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 81. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 94. • Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 93. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 73. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 70. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 28.	Sagen behandles af sætterigsrevisor. Sætterigsrevisor og Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.

	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
§ 7	Kontrol med brugerrettigheder til Navision Stat i Finansministeriets koncern	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 86. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 13. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 33.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 7	Moderniseringsstyrelsen overholder ikke regler om indtægtsdækket virksomhed	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 90. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 16. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 32.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 8	Svagt kontrolmiljø i Koncern HR	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 198. • Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 22. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 103. • Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 30.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 8	It-sikkerheden i Sikkerhedsstyrelsen	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 104. • Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 31. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 38.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 9	Svag og utilstrækkelig regnskabsforvaltning vedrørende SKATs regnskab på § 9	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 103-105. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 20. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 84-87. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 17. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 42.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
§ 9	Omkostningsfordeling mellem Skatteministeriet og SKAT	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 99. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 25. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 43.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 11	Kriminalforsorgens vagtplanlægning	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 190. • Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 30. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 227. • Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 38. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 113. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 31. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 48.	Rigsrevisionen vil følge sagen.

	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
§ 11	It-sikkerheden i Rigs-politiets DNA-register	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2012, pkt. 222. - Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 35.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 11	It-sikkerheden i Rigs-politiets Koncern IT	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2013, pkt. 135. - Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 49.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 11	Hensættelser til skyldige feriepenge hos politiet og anklagemyndigheden	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2015, pkt. 111. - Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 29. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2016, pkt. 46.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 12	Forsvarskommandoens udgiftsbaserede bevillings-regnskab	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2013, pkt. 142. - Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 52.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 12	Forsvarskommandoens sanering af lagre	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2013, pkt. 144. - Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 53.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 12	Utilstrækkelig kvalitet i kontrollen af regnskabs-posterne "Varelager" og "Ændring af varelager" i Forsvarskommandoen	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2014, pkt. 131. - Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 31.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 12	Store afvigelser mellem budget og forbrug i Forsvarskommandoens materielanskaffelser	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2014, pkt. 134. - Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 34. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2016, pkt. 56.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 12	Manglende risiko- og beredskabsstyring af it-anvendelsen i Forsvarets Koncernfælles Informatik-tjeneste	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2014, pkt. 135. - Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 35. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2016, pkt. 57.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
§ 12	Mangelfuld projektafslutning og afstemning af NATO-projekter i Forsvarsministeriet	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2015, pkt. 119. - Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 32.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 15	Debitoradministration i SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2015, pkt. 133. - Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 38.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 15	Større akkumuleret overskud under indtægtsdækket virksomhed i Danmarks Statistik	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af stats-regnskabet for 2014, pkt. 122. - Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 28.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.

	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
§ 16	It-sikkerheden hos National Sundheds-it (NSI)	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 162. - Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 57.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 16	Indtægtsfald som følge af forsinket kvalitetskontrol hos Statens Serum Institut	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 148. - Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 41. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 139. - Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 41. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 67.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 16	It-sikkerhed i Sundheds-datanettet hos MedCom	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 141. - Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 43.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 17	Arbejdstilsynets forvaltning af tilskud til branchemiljørådene var mangelfuld	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 153. - Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 44.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 17	Arbejdstilsynets rapportering om opfyldelse af mål, der er fastsat i politisk aftale	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 154. - Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 45.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 19 og § 20	Større engangsudbetalinger i staten	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, afsnit 3.1. - Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 6. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, afsnit 4.2.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
§ 20	De statslige selvejende institutioners anvendelse af finansielle sikringsinstrumenter	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 258-259. - Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 55. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 191-192. - Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 70.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 20	Opsparing til deltagerstøtte i erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse i departementet	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 188. - Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 67. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 169. - Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 51. - Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 151. - Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 46.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 22	Medarbejdere i stifterne havde fuld råderet over lønsystemet	- Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 183. - Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 58.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.

Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
§ 28 Trafikstyrelsens forvaltning af tilskud	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 225. • Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 84. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 200. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 65. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 109.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 29 Værdiansættelse af Bygningsstyrelsens ejendomsportefølje – uddannelses- og forskningsejendomme	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 231-233. • Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 86. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 188. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 61. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 108.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 29 Værdiansættelse af Bygningsstyrelsens ejendomsportefølje – udnyttede bygninger	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 205-206. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 66. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 188. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 61. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 108.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 29 Forvaltning af indtægtsdækket virksomhed i Danmarks Meteorologiske Institut	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 209. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 68.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 29 Regnskabsforvaltning i Energistyrelsen	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 190. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 62. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 114-117.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 29 Gebyradministration i sekretariatet for Energitilsynet	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 192. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 64.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.

	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
§ 38	Skatteministeriets udfordringer på inddrivelsesområdet	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2008, pkt. 157-163. • Notat til Statsrevisorerne af 9. marts 2010, pkt. 14. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2009, pkt. 164-167. • Notat til Statsrevisorerne af 25. februar 2011, pkt. 52. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 93-95. • Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 13. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 181. • Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 26. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 206. • Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 24. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 109-113. • Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 34-37. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 110-115. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 24. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 94. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 23. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 127-133.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
§ 38	Fortsat uklarhed om anvendt regnskabspraksis på § 38/Værdiansættelse af SKATs tilgodehavender	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2010, pkt. 101. • Notat til Statsrevisorerne af 6. marts 2012, pkt. 16. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2011, pkt. 182. • Notat til Statsrevisorerne af 12. marts 2013, pkt. 27. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 212. • Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 30. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 118. • Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 40. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 101. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 18. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 139.	Rigsrevisionen vil følge sagen.

Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
§ 38 Skatteministeriets forvaltning på ejendomsområdet	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 204-205. • Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 23. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 108. • Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 33. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 117. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 26.	Følges i regi af beretningen om den offentlige ejendomsvurdering.
§ 38 Forbehold for værdiansættelsen af SKATs tilgodehavender på § 38/Skatteministeriets forvaltning af tilgodehavender på § 38	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, pkt. 209. • Notat til Statsrevisorerne af 3. marts 2014, pkt. 28. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 114. • Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 38. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 109. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 23. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 93. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 23. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 128.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
§ 38 Svag og mangelfuld regnskabsforvaltning vedrørende § 38	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 115-116. • Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 39. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 106. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 21. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 88-91. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 18, 19, 20, 21 og 22. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 122-126 og pkt. 140.	Rigsrevisionen vil følge sagen.
§ 38 It-sikkerhed og adgangsstyring i flere af SKATs systemer	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2013, pkt. 122. • Notat til Statsrevisorerne af 22. januar 2015, pkt. 44. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 118. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 27. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 103-106. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 27. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 141-142.	Rigsrevisionen vil følge sagen.

	Forhold, der skal følges	Sagens omtale	Bemærkning
§ 38	Højt fejlniveau på toldområdet/Toldangivelser og nedlæggelse af MoFia	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2009, pkt. 169-179. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2011, pkt. 140-144. • Notat til Statsrevisorerne om beretning om revisionen af EU-midler i Danmark i 2011, pkt. 22-25. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af EU-midler i Danmark i 2012, pkt. 88 og pkt. 101-105. • Notat til Statsrevisorerne om beretning om revisionen af EU-midler i Danmark i 2012, pkt. 12-16. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 232. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 72.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.
§ 38	Svagheder i SKATs forretningsgange vedrørende told og sukkerafgifter	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2014, pkt. 233. • Notat til Statsrevisorerne af 23. december 2015, pkt. 73. • Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2016, pkt. 173.	Rigsrevisionen vurderer, at sagen kan afsluttes.
§ 38	Opgørelse af og overholdelse af sagsbehandlingstider i SKAT	• Beretning til Statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2015, pkt. 98. • Notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2017, pkt. 24.	Omtale afventer yderligere udvikling i sagen.

BILAG 3. ORDLISTE

Bevillingslovene	Det er via bevillingslovene, at Folketinget giver staten lov til at afholde udgifter og opkræve skatter. Bevillingslovene består af finansloven, der indeholder bevillinger for et finansår, og tillægsbevillingsloven, der indeholder ændringer af bevillinger efter finanslovens vedtagelse.
Bevillingskontrol	Bevillingskontrol er et delelement i vores revision, hvor vi sammenholder regnskaberne med bevillingerne. Formålet med kontrollen er at vurdere, om ministerierne har overholdt bevillingerne og disponeringsreglerne .
DAU-saldoen	Summen af statens drifts-, anlægs- og udlånssaldo betegnes DAU-saldoen. Saldoen viser forskellen mellem de samlede udgifter og indtægter på finanslovens §§ 1-38 og kan stort set betegnes som statens driftsresultat.
Disponeringsreglerne	Disponeringsreglerne er rammer for, hvordan ministerierne kan anvende de bevillinger, de har fået på bevillingslovene . Reglerne fremgår af Finansministeriets budgetvejledning.
Erklæring	Erklæringen indeholder vores vurdering af statens eller et ministerområdes regnskab. Standardkonklusionen er: • at regnskabet i alle væsentlige henseender er rigtigt, dvs. udarbejdet i overensstemmelse med bevillingslovene og statens regnskabsregler • at staten/ministeriet i alle væsentlige henseender har overholdt bevillingerne og disponeringsreglerne. Vi tager forbehold for standardkonklusionen, hvis vi vurderer, at der er væsentlige fejl eller mangler. Erklæringen vil indeholde en fremhævelse, hvis vi vil gøre læseren opmærksom på forhold, der ikke påvirker vores konklusion. Erklæringen kan endvidere bestå af en udtalelse om resultaterne af vores juridisk-kritiske revision eller vores forvaltningsrevision.
Forbehold	Vi tager forbehold for hele eller dele af konklusionen i erklæringen, hvis vi finder væsentlige fejl eller mangler. Et forbehold er dermed en undtagelse fra erklæringens konklusion om, at regnskabet er rigtigt, og at bevillingerne er overholdt.
Fremhævelse af forhold i regnskabet	En fremhævelse bruges til at gøre læseren opmærksom på forhold, der har betydning for læserens forståelse af regnskabet, men som ikke påvirker revisors konklusion. Det kan være forhold, der allerede er oplyst i regnskabet, fx usikkerheder om størrelsen af en regnskabspost.
Hensættelser	Hensættelser anvendes til at reservere et beløb i regnskabet, så virksomheden kan dække en retslig eller faktisk forpligtelse. Forpligtelsen skal være resultatet af en begivenhed, der har fundet sted, men hvor man ikke kender udgiften, fx: • en tabsgivende aftale/kontrakt • fratrædelsesordninger eller ordninger, hvor medarbejdere fritstilles • hensættelser til istandsættelse af lejemål, når der i huslejekontrakten er krav herom.
It-sikkerhed	It-sikkerhed har til formål at beskytte kritiske og følsomme data og it-systemer. Virksomhedernes styring af it-sikkerheden skal tilgodese 3 overordnede krav: tilgængelighed, fortrolighed og integritet. It-sikkerheden omfatter bl.a. sikker og pålidelig drift, fysisk sikkerhed (fx beskyttelse mod vand- og brandskade) og kontrol af adgang til systemer, data og netværk.

Primokorrektioner

Primokorrektioner er rettelser i regnskabet som følge af fx ændrede regnskabsprincipper, ressort-ændringer og overdragelser til/fra staten, der betyder ændringer i statens aktiver og gæld. Primokorrektioner foretages for at neutralisere de teknisk betingede udgifter/indtægter, der ellers ville opstå. Primokorrektioner registreres direkte på den enkelte statuskonto og har således indflydelse på statens egenkapital, men har ikke udgifts- eller indtægtsvirkning på statens driftsregnskab.

Påtegning

Påtegningen indeholder revisors samlede konklusion vedrørende revisionen af en virksomhed uden for statsregnskabet. Rigsrevisionen udarbejder en fælles påtegning med de øvrige revisorer, der har ansvar for revisionen af en virksomhed uden for statsregnskabet.

Regnskabsprincipper

Statsregnskabet er en sammenstilling af regnskaberne for de virksomheder, der har én eller flere bevillinger på finansloven. Virksomhedernes regnskaber – og dermed statsregnskabet – bygger på både omkostningsbaserede og udgiftsbaserede regnskabstal:

Omkostningsbaserede regnskabsprincipper har til formål at synliggøre de samlede omkostninger ved at drive virksomheden i regnskabsperioden. Ud over en resultatopgørelse indeholder regnskabet en balance, som viser virksomhedens aktiver (værdier, herunder formue og tilgodehavender) og passiver (gæld). Princippet er, at de samlede omkostninger registreres i regnskabet, uanset hvornår betalingen falder. Fx afspejles investeringer som et aktiv på balancen og i driften som afskrivninger. Omkostningsbaserede principper er derfor mere velegnede til økonomistyring i virksomhederne end de traditionelle udgiftsbaserede principper. Der er dog visse områder, som er undtaget de omkostningsbaserede principper, fordi det ikke giver mening at værdiansætte fx national kulturarv, som ikke skal sælges.

Udgiftsbaserede regnskabsprincipper fokuserer på indtægter og udgifter i perioden og har traditionelt været de mest anvendte på det offentlige område både i Danmark og internationalt. Princippet er enkelt og forholdsvist velegnet til kontrolformål, da det er nemt at opgøre forbruget i forhold til bevillingen. Begrænsningen er imidlertid, at selv mindre forskydninger i tidspunktet for, hvornår en betaling falder, kan påvirke periodens resultat signifikant. I Danmark anvendes derfor det såkaldte retserhvervelsesprincip, hvorved udgifter og indtægter skal bogføres, så snart der kan opgøres et retsligt eller faktisk krav på beløbet og ikke først, når betalingen gennemføres. Udgiftsbaserede regnskaber afspejler imidlertid ikke de samlede omkostninger ved en given aktivitet, fx investeringer. Udgiftsbaserede principper er dermed heller ikke så velegnede til økonomistyring. I Danmark er der derfor indført omkostningsbaserede regnskabsprincipper på flere områder i staten. De områder, hvor der fortsat aflægges regnskab efter udgiftsbaserede principper, er fx lovbundne bevillinger (overførselsindkomster, bloktilskud mv.), Forsvaret, SKAT og infrastruktur.

Regnskabsregler

Statens regnskabsregler handler bl.a. om, hvordan de enkelte indtægter og udgifter skal opføres i regnskabet, og hvordan aktiver og passiver skal opgøres. Reglerne fremgår af statsregnskabsloven og de bekendtgørelser og vejledninger, som finansministeren har udstedt i medfør heraf. Det omfatter bekendtgørelse om statens regnskabsvæsen mv. (regnskabsbekendtgørelsen), budgetvejledningen og en række cirkulærer mv., der er sammenfattet i Finansministeriets Økonomisk Administrative Vejledning (ØAV).

Udtalelse

En udtalelse er et særligt afsnit i **erklæringen**. Vi udarbejder kun en udtalelse, hvis vi har væsentlige og kritiske bemærkninger om forhold, der ligger ud over de faste emner i erklæringens konklusionsafsnit (regnskabets rigtighed, bevillingsoverholdelsen samt forretningsgange og interne kontroller). Det vil typisk være forhold, som vi har afdækket i forbindelse med en juridisk-kritisk revision eller en forvaltningsrevision af et udvalgt område. Vi har ikke en fast konklusion om forvaltningen, fordi revisionens emne og kriterier varierer, alt efter hvad vi vælger at undersøge det enkelte år. Konklusionen i udtalelsen formuleres derfor fra sag til sag, så vi angiver, hvad vi konkret har undersøgt, og hvilke resultater vi er nået frem til.

Virksomhed

Begrebet virksomhed bruges i denne beretning om:

- forvaltningsenheder inden for et ministerområde, hvis ledelse er budget- og regnskabsmæssigt ansvarlig for én eller flere hovedkonti på bevillingslovene, jf. regnskabsbekendtgørelsens § 3
- enheder, der ikke er omfattet af statsregnskabet, men som falder under rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 2-4
- tilskudsmodtagere, hvis årlige regnskab er omfattet af rigsrevisorlovens § 4.

Årsrevision

En helhedsorienteret og sammenhængende revision, der dækker hele regnskabsåret. Årsrevisionen omfatter derfor både revision i løbet af regnskabsåret og afsluttende revision efter regnskabsårets udløb. Indholdet i årsrevisionen er nærmere beskrevet i bilag 1 om metode.